استراتيجية التوظيف السعودية

التقرير الأول

المفاهيم الأساسية والأدبيات

أعد بطلب ولصالح

وكالة التخطيط والتطوير
وزارة العمل

ص.ب ١٠٩٩١ الرياض ١١٤٤٣
المملكة العربية السعودية
هاتف: +٩٦٦ ١ ٤٦٤ ٧٢٨٠
فاكس: +٩٦٦ ١ ٤٦٤ ٧٣٦٥

وزارة العمل

المنفذ

مركز جواثا الاستشاري للمعلوماتية

ص.ب ٩٤٧١١ الرياض ١١٦١٤
المملكة العربية السعودية
contacts@joatha.com.sa
هاتف: +٩٦٦ ١ ٤٦٠ ٤٢٤٤
فاكس: +٩٦٦ ١ ٤٦٠ ٤٤٢٤

جواثا
مركز جواثا الاستشاري للمعلوماتية
Joatha Informatics Consulting Center

التقريرالأول

المفاهيم الأساسية والأدبيات

أعـد بطلـب ولصالح



وكالة التخطيط والتطوير
وزارة العمل

ص.ب ١٠٩٩١ الريـــــاض ١١٤٤٣
المـــــلكة العــــربية الســــــعودية
هاتـــف: ٧٢٨٠ ٤٦٤ ١ ٩٦٦+
فاكـس: ٧٣٦٥ ٤٦٤ ١ ٩٦٦+

المنـــــفـــــذ



جواثا
مركز جواثا الاستشاري للمعلوماتية
Joatha Informatics Consulting Center

مركز جواثا الاستشاري للمعلوماتية

ص.ب ٩٤٧١١ الريـــــاض ١١٦١٤
المـــــلكة العــــربية الســــــعودية
contacts@joatha.com.sa
هاتـــف: ٤٢٤٤ ٤٦٠ ١ ٩٦٦+
فاكـس: ٤٤٢٤ ٤٦٠ ١ ٩٦٦+

المحتويات

فهرس الجداول

الفصل الأول

تحديد المفاهيم ومراجعة عامة حول التفكير الاستراتيجي

١ تحديد المفاهيم ومراجعة عامـة حـول التفكيـر الاستراتيجي

١,١ مقدمة

يحمل عنوان الدراسة "استراتيجية التوظيف السعودية" في طياته مفاهيم بحاجة إلى تحديد، وأسئلة بحاجة لإجابات، كما أن من المفيد بيان أن منهج بناء الاستراتيجية لا يختلف –إجمالاً- من قطاع لأخر ومن نشاط لسواه؛ فالشركة التي تقوم ببناء استراتيجية لزيادة مبيعاتها تطبق نفس الأسس التي قد يتبعها جهاز حكومي يسعى لبناء استراتيجية لزيادة معدل النمو الاقتصادي أو خفض البطالة، كما أن بناء استراتيجيات المؤسسات والشركات يتم في ضوء الاستراتيجيات الكلية أو القومية.

يعرض هذا الفصل للمفاهيم المتعلقة بالتفكير الاستراتيجي، بما يساعد لوضع تعريفات خاصة باستراتيجية التوظيف السعودية، والكيفية التي يمكن عن طريقها الاستفادة من أدبيات الاستراتيجيات و التخطيط الاستراتيجي للوصول إلى تصور دقيق للشكل الذي يجب أن تكون عليه استراتيجة التوظيف السعودية.

١,٢ تعريف الاستراتيجية

يعود أصل كلمة استراتيجية إلى اللغة اليونانية القديمة وتعني فن قيادة القوات (stratos agein)، وقد جعلها هذا الاستخدام شائعة في أدبيات الحروب والعمليات العسكرية، إذ يعرّفها العسكريون على أنها فن توظيف مكامن القوة للسيطرة على الخصم. وقد اتسع استخدام مفهوم الاستراتيجية ليشمل أدبيات أخرى منها على سبيل المثال لا الحصر أدبيات إدارة الأعمال. وإجمالاً، لا يختلف المعنى الأساس للاستراتيجية ومنهجها عند التطبيق من مجال لآخر؛ فهي خطة بعيدة المدى ترمي إلى المبادرة لتحقيق هدف أو مواجهة تهديد.

وتُعرف الاستراتيجية على أنها خطة عمل لتصميم و بناء واقع يتيح تحقيق أهداف مستقبلية[١]. كما عرفها بعض المختصون على أنها مسار بعيد المدى للعمل يهدف إلى تحقيق الغايات والأهداف الجوهرية من خلال توظيف الموارد والطاقات الداخلية للعمل مع المعطيات الخارجية للبيئة التي يتم التحرك فيها[٢]. وتعرفها

[١] الحسيني، فلاح حسن،الادارة الاستراتيجية، دار وائل للنشر، الأردن ٢٠٠٠
[٢] السيد، اسماعيل محمد،الادارة الاستراتيجية: مفاهيم و حالات تطبيقية، المكتب العربي الحديث،الاسكندرية، ١٩٩٣

وزارة الاقتصاد والتخطيط السعودية على أنها مجموعة من الأهداف العامة المترابطة والمتسقة المستهدف تطبيقها تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتي تشكل في مجموعها أهداف التنمية و/أو أساليب استخدام الموارد المتاحة لضمان تحقيق مجموعة أهداف محددة بما في ذلك سياسات التنفيذ[٣]. اختصاراً لما سبق، فالاستراتيجية هي خطة عمل شاملة تعنى بتحقيق أهداف طويلة الأجل انطلاقاً مما هو متاح من موارد، مع الأخذ في الاعتبار مميزات و تحديات البيئة المحيطة.

بشكل عام يتم بناء الاستراتيجية على ثلاث مراحل[٤]:

١. **مرحلة الصياغة:** وفيها يحدد الإطار العام للاستراتيجية، مع الأخذ في الاعتبار تحديد الاهداف الرئيسة للاستراتيجية، تكون هذه الأهداف في الغالب طويلة الأجل، وقد تكون منبثقة من رسالة ورؤية الجهة واضعة الاستراتيجية.

٢. **مرحلة التطبيق:** وهي تمثل مرحلة إتخاذ القرارات مع الأخذ في الاعتبار الأهداف التي خلصت لها مرحلة الصياغة. كما تهتم بمرحلة تحديد الكيفية التي يتم بها تطبيق الاستراتيجية، و هذا يشتمل على كل ما يتعلق بالتطبيق كالتنظيم الاداري وتوزيع مسئوليات التنفيذ، وتحديد معايير التقييم.

٣. **مرحلة التقويم والمتابعة:** وفيها يتم متابعة ما حققته الاستراتيجية وتقويم مدى كفاءة السياسات والآليات المتخذة في مرحلة التطبيق.

١,٣ العناصر الأساسية للاستراتيجية

- **وصف الواقع**: يجب أن تنطلق الاستراتيجية من وصف للوضع الحالي للمنشأة أو الاقتصاد، أو سوق العمل محل الاهتمام، بحيث يتضمن هذا الوصف تحديد الاختلالات التي تستدعي المعالجة، وتحديد مكامن القوة ونقاط الضعف.
- **قراءة المستقبل**: يتضمن وصف للاهداف التي يراد الوصول إليها. وعادة ما يكون هناك أهداف قصيرة الأجل وأخرى متوسطة وطويلة الأجل. وعادة ما يستهدف التخطيط الاستراتيجي أهدافاً طويلة المدى.

---
[٣] دليل إعداد خطة التنمية الثامنة، وزارة الاقتصاد و التخطيط، الملحق ب
[٤] غراب، كامل السيد، الادارة الاستراتيجية:أصول علمية و حالات عملية، جامعة المللك سعود، الرياض ١٩٩٥



- **تحديد منهجية الانتقال من الواقع إلى المستقبل**: يتطلب هذا العنصر وضع آلية للتنفيذ تشتمل على السياسات الواجب إتباعها للانتقال من مرحلة لأخرى مع الأخذ في الاعتبار العوامل الرئيسة الثلاث التي تؤثر على عملية التنفيذ وهي: البيئة المحيطة، الموارد المتاحة، ومدى أهمية تحقيق الأهداف المحددة.
- **تحديد حاجات ومتطلبات التنفيذ**: هذه المتطلبات تشمل المتطلبات التنظيمية والمالية، وهي تمثل شروط نجاح الاستراتيجية، وعدم توافر هذه المتطلبات يعني فشل الاستراتيجية جزئياً أو كلياً في الوصول للأهداف المرجوة.
- **تحديد المدى الزمني لتحقيق الهدف**: وتحديد المدى الزمني يقنن مهمة تقويم الاستراتيجية من خلال ما تحققه من نتائج في الفترات الزمنية المحددة.

١,٤ الحاجة إلى استراتيجية

يوضح مفهوم الاستراتيجية أنها، في الغالب، إما حل للخروج من أزمة، أو لمنع حدوث الأزمة، أو لاقتناص فرصة. وعليه، فالحاجة لاستراتيجيات لا ترتبط بحالة معينة، بل تتزايد الحاجة حدة مع تفاقم الخلل أو تعاظم احتمال فوات مكاسب مهمة على مستوى المنشأة أو الاقتصاد، أو عندما يكون هناك هدف طويل الأجل لا بديل عن تحقيقه.

ومن منظور آخر، فالاستراتيجية هي وسيلة لتوحيد الجهود وترشيد اتخاذ القرار والرفع من كفاءته، لهذا فالحاجة للاستراتيجية تنبع من الحاجة لتحسين اتخاذ القرارات.

ونظراً لتزايد التحديات التي تواجهها المنشآت والاقتصادات، مما ساهم في ارتفاع حدة المنافسة على كافة المستويات.. فقد تزايد الاهتمام بعملية بناء الاستراتيجيات، كوسيلة ناجعة للتفوق على المنافسين. ولعل من المناسب بيان أن ليس هناك ثمة اختلاف جوهري من حيث أهمية التخطيط الاستراتيجي للمنشأة أو للاقتصاد ككل. وعلى مستوى الاقتصاد الكلي هناك أهداف بعيدة المدى يسعى واضعو السياسات إلى تحقيقها كمحاولة خفض معدل بطالة مثلاً. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الاهداف يتأثر دوماً بالتغيرات والأحداث التي تطرأ على الاقتصاد، لهذا فهناك ضرورة إلى بناء الإستراتيجية وطنية شاملة تتكيف مع مجريات الأحداث والتحولات الداخلية وفي البيئة المحيطة.

١,٥ التخطيط الاستراتيجي

التخطيط بشكل عام هو التنبؤ بالاتجاهات المستقبلية المؤثرة في المنشأة و الاقتصاد، لتحديد ما يجب عمله للتكيف مع التغيرات. ومن منظور الاقتصاد الجزئي، فيمكن تعريف التخطيط الاستراتيجي بأنه عملية الربط بين أهداف المنشأة طويلة الأمد وبين الموارد والقدرات المتاحة لها، مع الأخذ بالاعتبار ظروف البيئة المحيطة. ويمكن القول أن التخطيط الاستراتيجي يحدد كمياً متطلبات تحقيق أهداف الاستراتيجية. ولعل الفرق بين التخطيط والتخطيط الاستراتيجي يكمن في أن الأول هو قراءة للمستقبل من خلال الماضي. في المقابل، فالتخطيط الاستراتيجي يسعى لتحقيق أهداف مستقبلية محددة بإتباع استراتيجية مقننة الخطوات والمنهجية لتحديد وضع المنشأة في السوق أو أداء الاقتصاد أو قطاع منه أو أحد أسواقه.

ولعل ما ينطبق على جزئيات الاقتصاد الصغيرة ينطبق إلى حد كبير على الاقتصاد الكلي، فعندما السعي لخفض مستوى البطالة إلى معدل ٤ بالمائة خلال عشر سنوات مثلاً، فإن من المهام الرئيسة للتخطيط الاستراتيجي في تلك الحالة تحديد كم عدد الوظائف التي يجب خلقها، وكم يجب أن يكون عليه معدل التضخم ومعدل النمو الاقتصادي خلال هذه الفترة وغير ذلك من السياسات حتى يتسنى الوصول إلى معدل البطالة المستهدف.

١,٦ العناصر الرئيسية للتخطيط الاستراتيجي

حتى يتم لتنفيذ الاستراتيجية فلا بد من خطة، ولدخول الخطة الاستراتيجية حيـز التنفيذ فيجب توفر منظومة مـن متطلبـات ومقومـات. وإجمـالاً، فـالتخطيط الاستراتيجي يحتاج إلى:

- تحديد الأهداف العامة: وضع هدف أو أكثر مطلوب تحقيقه، مع مراعاة أن يتم وضع أهداف قابلة للتقويم مستقبلاً.
- أن تشتمل الخطة الاستراتيجية تحليلاً للواقع وتوضـيحاً لنقـاط الـضعف ومكامن القوة.
- وصف لكيفية الاستفادة من الموارد المتاحة
- تصميم خطة التنفيذ وتحديد مداها الزمني
- تحديد متطلبات ومقومات النجاح
- وصف للآثار المترتبة على تنفيذ الخطة الاستراتيجية

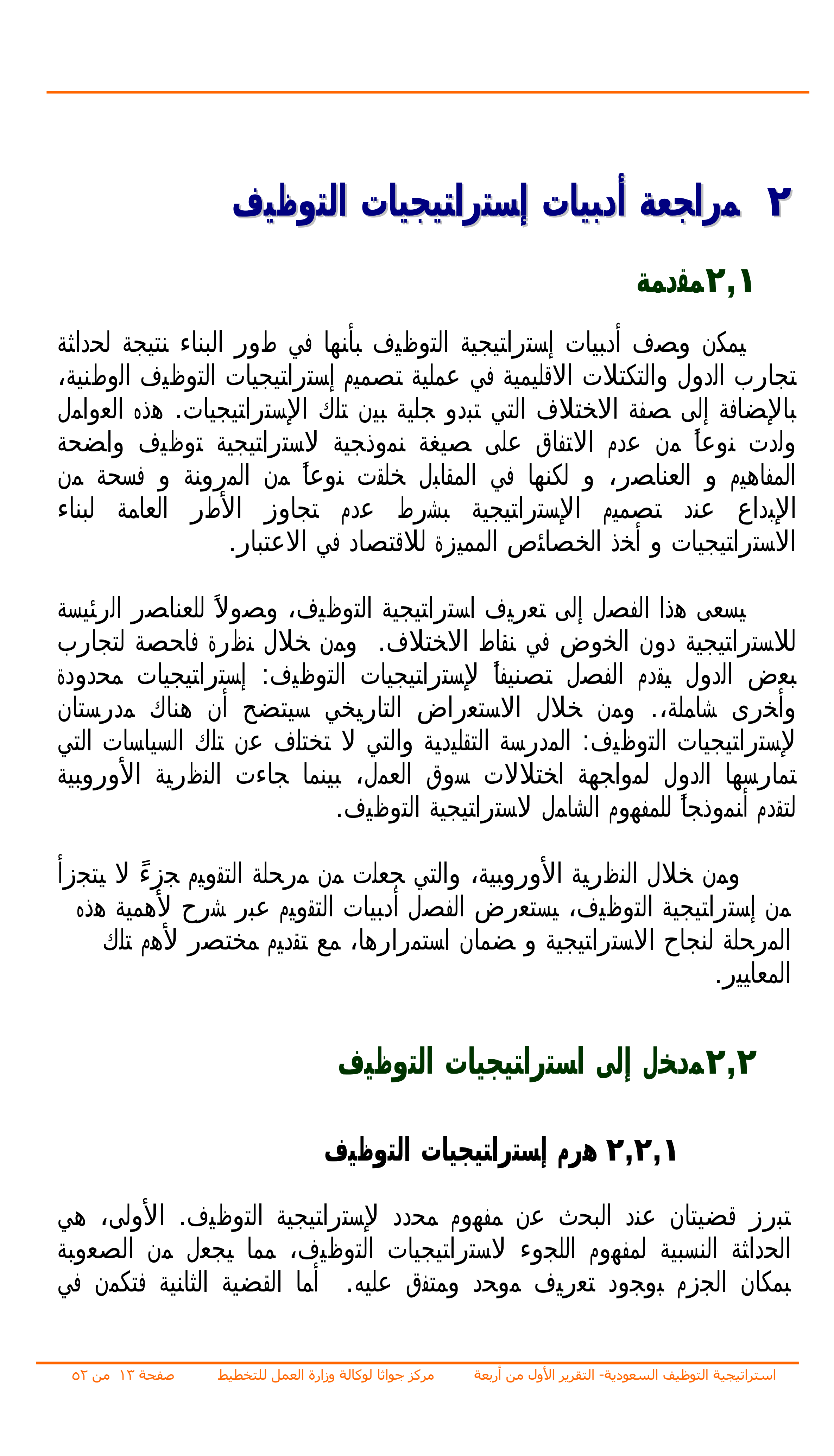
١,٧مزايا التخطيط الاستراتيجي

تمثل عملية التخطيط الاستراتيجي حجر الزواية لبناء إستراتيجية ناجحة؛ فكلما كانت هذه العملية متسقة مع الأهداف العامة كلما تحسنت فرص النجاح. وتتصاعد أهمية تحري الدقة في التخطيط الاستراتيجي عند الاقتناع بالأهمية الحرجة لتحقيق أهداف الاستراتيجية. وقد أثبتت أدبيات إدارة الأعمال الفوائد الجمة للتفكير والتخطيط الإستراتيجي، كما صنفته على أنه حجر الزاوية لعملية إتخاذ القرار على مستوى الوحدات الاقتصادية. و بما أن ما ينطبق على الوحدة الإقتصادية ينطبق إلى حد كبير على الوحدة الاقتصادية الأكبر (الاقتصاد الوطني)، لهذا فمن المنطقي أن يكون للتفكير الإستراتيجي على مستوى الاقتصاد الكلي فوائد جمة أيضاً، منها:

- يساعد في تحديد الأهداف بشكل أكثر وضوحاً
- يساهم في تحديد جذور المشكلة، و بالتالي تحجيمها
- يساعد في تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة بشتى أنواعها
- يساهم في بناء درجة عالية من الانسجام بين كافة القطاعات على مستوى الاقتصاد من خلال توزيع المسئوليات
- يساهم بدرجة كبيرة في خلق ميزة تنافسية للقطاع أو للاقتصاد.

الفصل الثاني

مراجعة أدبيات إستراتيجيات التوظيف



٢ مراجعة أدبيات إستراتيجيات التوظيف

٢,١مقدمة

يمكن وصف أدبيات إستراتيجية التوظيف بأنها في طور البناء نتيجة لحداثة تجارب الدول والتكتلات الاقليمية في عملية تصميم إستراتيجيات التوظيف الوطنية، بالإضافة إلى صفة الاختلاف التي تبدو جلية بين تلك الإستراتيجيات. هذه العوامل ولدت نوعاً من عدم الاتفاق على صيغة نموذجية لاستراتيجية توظيف واضحة المفاهيم و العناصر، و لكنها في المقابل خلقت نوعاً من المرونة و فسحة من الإبداع عند تصميم الإستراتيجية بشرط عدم تجاوز الأطر العامة لبناء الاستراتيجيات و أخذ الخصائص المميزة للاقتصاد في الاعتبار.

يسعى هذا الفصل إلى تعريف استراتيجية التوظيف، وصولاً للعناصر الرئيسة للاستراتيجية دون الخوض في نقاط الاختلاف. ومن خلال نظرة فاحصة لتجارب بعض الدول يقدم الفصل تصنيفاً لإستراتيجيات التوظيف: إستراتيجيات محدودة وأخرى شاملة،. ومن خلال الاستعراض التاريخي سيتضح أن هناك مدرستان لإستراتيجيات التوظيف: المدرسة التقليدية والتي لا تختلف عن تلك السياسات التي تمارسها الدول لمواجهة اختلالات سوق العمل، بينما جاءت النظرية الأوروبية لتقدم أنموذجاً للمفهوم الشامل لاستراتيجية التوظيف.

ومن خلال النظرية الأوروبية، والتي جعلت من مرحلة التقويم جزءً لا يتجزأ من إستراتيجية التوظيف، يستعرض الفصل أدبيات التقويم عبر شرح لأهمية هذه المرحلة لنجاح الاستراتيجية و ضمان استمرارها، مع تقديم مختصر لأهم تلك المعايير.

٢,٢مدخل إلى استراتيجيات التوظيف

٢,٢,١ هرم إستراتيجيات التوظيف

تبرز قضيتان عند البحث عن مفهوم محدد لإستراتيجية التوظيف. الأولى، هي الحداثة النسبية لمفهوم اللجوء لاستراتيجيات التوظيف، مما يجعل من الصعوبة بمكان الجزم بوجود تعريف موحد ومتفق عليه. أما القضية الثانية فتكمن في



اختلاف هيكل وطبيعة إستراتيجية التوظيف من بلد لآخر، لاختلاف أهدافها الرئيسة، والدوافع التي دعت لتصميمها ومنهجية تنفيذها.

وبالرغم من عدم وجود تعريف جامع ومانع للمقصود بـ"استراتيجية التوظيف" فسنسعى لعرض مفهوم إستراتيجية التوظيف على مستوى المنشأة، وصولاً لمفهوم ضيق لإستراتيجية التوظيف، و منه الحصول على تعريف عملي لإستراتيجية التوظيف الكلية.

استراتيجية التوظيف على مستوى المنشأة:

يمكن تعريف استراتيجية التوظيف للمنشأة على أنها اتجاه طويل الأجل للتوظيف الأمثل للموارد البشرية من خلال وصف أنسب الاختيارات لكي تدير المنظمة مواردها البشرية آخذت في الاعتبار النظم، العمليات، الموارد، والبيئة المتاحة.

يعرف النيوزلنديون استراتيجية التوظيف المتعلقة بهم على أنها خطة الحكومة لخلق أكبر عدد من الوظائف مع المحافظة على معدلات الأجور مرتفعة. أما الأوربيون فيعرفون إستراتيجيتهم على أنها العملية التي يحدد فيها الاتحاد الأوروبي الأهداف المشتركة للدول الأعضاء لوضع سياسات أسواق العمل لمواجهة مشاكل التوظيف في تلك الدول.

إن الهدف من ذكر المفهومين أعلاه هو ترسيخ فكرة إختلاف المفهوم الضيق لاستراتيجية التوظيف من اقتصاد لآخر، باعتبار أن التفاوت ناتج عن اختلاف واقع وهيكل وتحديات سوق العمل من اقتصاد لآخر، إذ أن بعض أسواق العمل تعاني من ارتفاع معدلات البطالة، بينما تعاني أسواق أخرى من تدني مستوى الأجور، وقد تكون المشكلة الرئيسة في سوق ثالث تواضع الطاقة الاستيعابية.

بناءً على ما تقدم، يمكن اقتراح صيغة يأخذها المفهوم الخاص لاستراتيجية التوظيف. لنفترض أن سوق العمل تعاني من تواضع الطاقة الاستيعابية، وأننا بصدد بناء إستراتيجية لمجابهة هذه الظاهرة، بالتالي يمكن أن نعرف استراتيجية التوظيف الخاصة بتلك السوق على أنها خطة عمل شاملة ومسار بعيد المدى يهدف إلى توسيع الطاقة الاستيعابية للسوق عن طريق بناء منظومة من السياسات تستهدف سوق العمل وتأخذ في الاعتبار متغيرات وأهداف الاقتصاد الوطني. مهما كانت أهداف الاستراتيجيات وأسباب تفاوتها فالمفهوم الخاص لاستراتيجية التوظيف يمثل نقطة البداية للوصول إلى مفهوم عام.

المفهوم العام لاستراتيجية التوظيف:

يهدف المفهوم العام لصياغة مسار بعيد المدى يعالج اختلالات سوق العمل، عن طريق بناء منظومة من السياسات تستهدف سوق العمل وتأخذ في الاعتبار متغيرات و أهداف الاقتصاد الوطني.

٢,٢,٢ العناصر الرئيسية لاستراتيجية التوظيف

مما تقدم يمكن الجزم بأن ليس هناك صيغة ثابتة ومحددة يجب أن تكون عليها إستراتيجية التوظيف، فهناك هامش من المرونة عند بناء استراتيجية التوظيف. كما أن تتبع الأدبيات ذات الصلة لعدد من الاقتصادات يبين وجود عناصر حاضرة في كل تلك الإستراتيجيات، بما يبرر الاستنتاج أن أي إستراتيجية توظيف يجب أن تحتوى على ثلاثة عناصر رئيسة:الأهداف، والسياسات، والتقويم والمتابعة. وتعرض الفقرات التالية للعناصر الثلاثة.

٢,٢,٢,١ الأهداف

الأهداف هي العصب الرئيس لأي إستراتيجية توظيف، فهي الأساس الذي تقوم عليه، والمقياس الذي يتم بناء علية تقويم الاستراتيجية. وهكذا.. فنجاح أي إستراتيجية للتوظيف يعتمد على مدى تحقق الأهداف. وبالطبع تختلف الأهداف باختلاف هيكل الاقتصاد وسوق العمل، لكنها في الغالب تستهدف سوق العمل ومتغيراته بالدرجة الأولى مع الأخذ في الاعتبار حالة الاقتصاد وأهدافه التنموية وما يمر به من تحديات. فمثلاً عند إستهداف معدل بطالة منخفض، عادة ما تراعي الاستراتيجية تحقيق هذا الهدف مع التنبه لما قد يواجه تنفيذه من تحديات وتكاليف، فقد تنجم عن استهداف البطالة -على سبيل المثال- تزايد الضغوط التضخمية نتيجة للعلاقة التاريخية بين التضخم والبطالة، فالسعي لتحقيق معدلات بطالة منخفضة يستدعي القبول بمعدلات أعلى للتضخم. لهذا يجب الأخذ في الاعتبار أن تتوافق أهداف إستراتيجية التوظيف مع خصائص و أهداف الاقتصاد الوطني.

وبالفعل فأدبيات استراتيجيات التوظيف تبين أنها في الغالب تحوي الأهداف العامة التالية:

١. تخفيض معدلات البطالة،
٢. توليد وظائف جديدة،
٣. زيادة معدلات المشاركة،
٤. الرفع من مستوى تنمية الموارد البشرية،
٥. تخفيض معدلات البطالة بين الشباب،
٦. زيادة القدرة الاستيعابية لسوق العمل،
٧. رفع المستوى العام للأجور لخفض معدلات الفقر.

٢,٢,٢,٢ السياسات

عند الانتهاء من تحديد الأهداف تبدأ مرحلة تحديد الكيفية التي تحقق بها تلك الأهداف. وكما ذُكِر أنفاً، تختلف الأهداف باختلاف طبيعة وهيكل الاقتصاد وسوق العمل، بما يبرر القول أن سياسات التنفيذ تختلف تبعاً للأهداف المراد تحقيقها. لهذا فعملية تحديد السياسات مرتبطة بعملية تحديد الأهداف. فعلى سبيل المثال، إذا كان أحد أهداف إستراتيجية التوظيف هو رفع مستوى تنمية الموارد البشرية، فإن سياسات التنفيذ في الغالب تتضمن جزئياً ما يلي:

١. بناء برامج تعليمية و تدريبية أكثر كفاءة.
٢. البحث عن مصادر التمويل المناسبة لتنفيذ تلك البرامج.

أما إذا كان الهدف هو زيادة الطاقة الاستيعابية لسوق العمل فإن سياسات التنفيذ يجب أن تحتوى، ضمن أمور أخرى، على السياسات التالية:

١. التوسع في الصناعات القادرة على استيعاب العمالة الجديدة.
٢. بناء سياسات لدعم المنشآت المتوسطة و الصغيرة.

وبالإضافة لما تقدم، هناك متطلبات يجب توافرها لضمان نجاح السياسات. وتختلف هذه المتطلبات باختلاف السياسات نفسها، غير أنه من الضروري عند بناء السياسات توافر الشروط العامة التالية:

١. أن تكون تلك السياسات قابلة للتنفيذ،
٢. ألا تتعارض مع أهداف و مصالح الاقتصاد الكلي،
٣. أن تأخذ في الحسبان مكاسب وخسائر جميع وحدات الاقتصاد، (الأفراد، والمنشآت على تفاوت أحجامها ، ومنشآت القطاع العام) ، و هذا يتضمن نوعاً من التحليل للمكاسب و الخسائر (costs-benefits analysis)،

٤. ضرورة وجود معدلات مقبولة من النمو الاقتصادي
٥. الاستقرار الاقتصادي و السياسي
٦. درجة مقبولة من الانسجام الاجتماعي للمساهمة في قيام حوار مكثف و بناء بين الأطراف الرئيسة في سوق العمل (الحكومة والعمال وأرباب العمل)
٧. توافر درجة مقبولة من الانفتاح الاقتصادي
٨. توفر التمويل المناسب لقيام مثل هذه السياسات (خصصت الدنمارك وهولندا و ايرلندا ما يعادل ٤ في المئة من إجمالي الناتج المحلي لتمويل سياسات أسواق العمل).

وفيما يلي بعض أبرز السياسات التي انتهجتها إستراتيجيات التوظيف في دول العالم:

- سياسات سوق العمل "المباشرة" (active labor market policies): حقق هذا النوع من السياسات نجاحاً منقطع النظير في العديد من الدول الأوروبية، ويتضمن ما يلي:
  ١. البناء و المساهمة في خلق المنشآت الصغيرة
  ٢. إعادة التدريب و التأهيل
  ٣. دعم الأجور
  ٤. ارشاد للباحثين عن عمل
  ٥. خدمات توجيه للباحثين عن عمل

- سياسات سوق العمل "غير المباشرة"(passive labor market policies)
  ١. تعويضات البطالة
  ٢. حوافز التقاعد المبكر
  ٣. برامج الحماية الاجتماعية المكثفة
  ٤. أنظمة الأجور الصارمة

٢,٢,٢,٣ التقويم والمتابعة

إن خروج الاستراتيجية إلى حيز التنفيذ لا يعني بأي حال من الأحوال تلقائية نجاحها، بل يقاس مدى نجاحها بإخضاعها للتقويم والمتابعة الدورية، للتأكد من سير التنفيذ حسب المخطط، والتنبيه تبعاً لذلك لوجود خلل ومصدره إما في مرحلة التنفيذ أو نتيجة للتصميم غير الملائم لمنظومة السياسات المطبقة. وعادة ما تأخذ مراحل التقويم والمتابعة الصفة السنوية (سيتم الحديث بشكل أكثر تفصيلاً عن أدبيات تقويم الإستراتيجيات في الجزء ٣,٦).

٢,٢,٣ أنواع استراتيجيات التوظيف

عند تصنيف إستراتيجيات التوظيف بناءً على مدى شمولية الأهداف والسياسات، فيمكن تميز نوعين من إستراتيجيات التوظيف: إستراتيجيات توظيف محدودة، وأخرى شاملة.

٢,٢,٣,١ إستراتيجيات التوظيف المحدودة

يندرج تحت هذا النوع من الاستراتيجيات تلك السياسات التي تعنى بوضع الحلول لمواجه إختلالات محددة في سوق العمل. فاستهداف معدل بطالة معين، أو رفع معدلات المشاركة في سوق العمل، أو تحديد حد أدنى للأجور، كل هذه السياسات في مضمونها تمثل استراتيجيات قائمة بحد ذاتها. بالتالي سنطلق عليها مسمى "استراتيجيات التوظيف المحدودة"، وهي محدودة لافتقادها تلك الشمولية التي يجب أن تكون عليها استراتيجية التوظيف كما حددناها في التعريف أعلاه، (في حالة المملكة العربية السعودية، يمكن تصنيف سياسة السعودة، أو برامج السعودة على أنها إستراتيجية توظيف محدودة).

ولا يكاد يخلو أي اقتصاد من وجود توجهات وسياسات حكومية لموجهة الظواهر السلبية في أسواق العمل، لهذا يمكن الجزم أن هذا النوع من الاستراتيجيات قديم قدم علم الاقتصاد والسياسات الاقتصادية، كم أنها واسعة الانتشار على مستوى المنشآت والاقتصاد الكلي حتى و إن لم يُطلق عليها مسمى إستراتيجيات توظيف.

٢,٢,٣,٢ إستراتيجات التوظيف الشاملة

هذا النوع هو الذي تعالجه الدراسة، حيث تتميز إستراتيجيات التوظيف الشاملة بتعدد الأهداف، والدقة في تحديد تلك الأهداف. كما تتميز بأنها تأخذ في الحسبان قطاعات متعددة في الاقتصاد ولا يقتصر اهتمامها عند سوق العمل.

ولا يمكن البت في بداية ظهور استراتيجيات التوظيف بمفهومها الشامل كما نراه اليوم. ولكن يمكن القول أن البداية الحقيقية كانت نتيجة المحاولات الأوروبية للتعامل مع مشاكل أسوق العمل الأوروبية مجتمعة. حيث كان هناك توجه أوروبي في عام ١٩٩٤ لتبني خطط قصير وطويلة الأجل لمواجهة معدلات البطالة



المرتفعة في دول الاتحاد الأوروبي. و في عام ١٩٩٧ ظهرت معاهدة امستردام التي دعت إلى بناء استراتيجية توظيف شاملة لمواجهة البطالة. وقد تطورت أهداف تلك الاستراتيجية في السنوات التالية، واشتملت على أهداف اجتماعية واقتصادية أخرى. لهذا يمكن إعتبار أن هذه هي البداية الحقيقية لاستراتيجيات التوظيف بمفهومها الشامل.

٢,٣دوافع استخدام إستراتيجية التوظيف

لعل المكاسب المتوقعة من تنفيذ استراتيجيات التوظيف هي أهم الدوافع بناء تلك الاستراتيجيات. وغالباً ما تنبع الحاجة لتطوير استراتيجية للتوظيف نتيجةً لضغوط على مستوى الاقتصاد الكلي تتمثل إما في: اختلالات في سوق العمل، أو تراجع في وتيرة النشاط الاقتصادي. كما أن الحاجة إلى تحقيق الاستقرار في معدلات البطالة على المستوى السياسي والاجتماعي كانت دافعاً قوياً لبناء إستراتيجيات توظيف شاملة.

٢,٣,١ الحاجة إلى استراتيجية التوظيف السعودية

تتزايد الحاجة إلى إستراتيجيات التوظيف في ظل وجود إختلالات هيكلية على مستوى الاقتصاد وسوق العمل تؤدي إما إلى انخفاض في معدلات الإنتاجية، وتواضع في القدرة الاستيعابية لسوق العمل تضعف من قدرته في احتواء الداخلين الجدد للسوق أو خلق فرص وظيفية جديدة. ويُترجم هذا القصور أو الاختلال ارتفاعاً في معدلات البطالة التي تختلف أسبابها و أنواعها من اقتصاد إلى آخر، أو إلى ظواهر سلبية أخرى.

وبطبيعة الحال، فالبحث عن جذور هذه المشاكل يتضمن النظر في مسبباتها والتي قد تكون نتيجة إما:

١. لتدني الأجور،
٢. ضعف الإنفاق على رأس المال البشري،
٣. غياب التمويل للاستثمار في رأس المال البشري،
٤. انخفاض معدلات النمو الاقتصادي،
٥. انخفاض في مستوى الطلب الكلي،
٦. وغيرها الكثير من الأسباب.

كما أن عملية إيجاد الحلول لهذه التحديات شائكة ومعقدة؛ فمجرد البحث عن حل لخفض البطالة يتطلب العودة إلى أسبابها، والتي قد تكون كل أو بعض ما

سبق الإشارة إليه أعلاه، وذلك يتطلب –بالضرورة- نظرة شمولية للمشكلة ترتكز إلى إستراتيجية بعيد المدى.

أيضاً، تأتي حيثيات الاقتصاد والمجتمع لتظهر مدى الحاجة إلى بناء إستراتيجية التوظيف، فعند وجود تزايد مستمر في معدلات النمو السكاني تصبح الحاجة أكثر إلحاحاً لتخطيط إستراتيجي للاقتصاد ولسوق العمل بهدف البحث عن كيفية استيعاب هذه الزيادة في عرض العمل دون خلق ضغوط اخرى على الاقتصاد. وهناك اعتقاد سائد أن إستراتيجيات التوظيف الشاملة تمثل بداية الحل الجاد بعيد عن الارتجال والضغوط الآنية.

٢,٣,٢ المكاسب المتوقعة لإستراتيجية التوظيف

ما يدفع الكثير من الدول إلى بناء استراتيجيات للتوظيف هو ما قد تحققه من مكاسب على المستوى السياسي و الاقتصادي. فقد أثبتت التجربة الأوروبية أن المكاسب السياسية المتوقعة تلعب دوراً كبيراً في بناء إستراتيجيات التوظيف، والدليل على ذلك أن استراتيجية التوظيف الأوروبية نتجت عن قرار سياسي ابتدأ، وذلك لما لمعدلات البطالة من تأثير على الاستقرار السياسي بشكل عام و تحديد الخارطة السياسية (كعملية إعادة الانتخاب بشكل خاص على المستوى الأوروبي).

كما لا يمكن إغفال الدور الكبير الذي يلعبه الارتفاع المتزايد في معدل البطالة في خلق المصاعب على المستوى الاجتماعي، فقد أثبتت الدراسات بما لا يدع مجالاً للشك أن البطاله سبب رئيس للفقر، وارتفاع معدلات الجريمة والانتحار على سبيل المثال لا الحصر، لهذا ليس مستغرباً أن تجعل إستراتيجية التوظيف في جنوب إفريقيا من ارتفاع معدلات الجريمة والفقر دافعاً رئيساً لها. وبشكل عام هناك الكثير من المكاسب المتوقعة كنتيجة لإستراتيجية التوظيف الناجحة منها:

١. انخفاض معدلات البطالة،
٢. ارتفاع معدلات المشاركة للعمالة،
٣. المساهمة في تحقيق الاستقرار السياسي و الاقتصادي،
٤. تفعيل قدرة سوق العمل للاستجابة للتغيرات الإيجابية في الاقتصاد الكلي،
٥. زيادة القدرة الاستيعابية لسوق العمل،
٦. خلق فرص وظيفية جديدة و بالتالي زيادة معدلات التوظيف،
٧. رفع معدلات النمو الاقتصادي على مستوى جميع القطاعات،
٨. تنمية الموارد البشرية،
٩. رفع مستويات الأجور للمساهمة في تحجيم ظاهرة الفقر،
١٠. منافع اجتماعية متعددة.

٢,٤نظريات استراتيجيات التوظيف

٢,٤,١ النظرية التقليدية

تتسم النظرية التقليدية للتوظيف بمحدودية الهدف وبالتالي ضيق نطاق التطبيق. فهي غالباً ما تسعى لتحقيق هدف واحد فقط، ولهذا لا تتعدى تطبيقاتها كونها سياسات عمل سائدة و تقليدية. وبالرغم من ذلك إلا أن هذا النوع من الاستراتيجيات حقق نجاحاً لا يمكن تجاهله في كثير من الدول. هذا النجاح يعود إلى توافر الظروف المواتية في تلك الدول على الصعيدين التنظيمي و الاقتصادي. لهذا نجد أنها حققت نجاحاً أكبر في الدول المتقدمة نسبياً أكثر من غيرها. على سبيل المثال، نجحت ماليزيا في رفع معدلات التوظيف بإتباع سياسات تقليدية تهدف إلى تحرير أكبر للتجارة الدولية، و ذلك عن طريق سياسات تحفيز الصادرات و سياسات إحلال الواردات و أيضاً بإستقطاب رأس المال الأجنبي. كل هذه السياسات ساهمت بشكل ملحوظ في زيادة الطاقة الاستيعابية لسوق العمل، كما كانت تمثل قوة الدفع الرئيسة لتوليد أكبر عدد من الوظائف.

٢,٤,٢ النظرية الأوروبية

تعتبر هذه النظرية أو المدرسة قفزةً نوعية في عملية تحديد مهام وأهداف وهيكل استراتيجيات التوظيف. ومن أهم سماتها تكامل منهجيتها والتخطيط البعيد المدى، كما أنها تعدت البحث عن الحل التقليدي لمشاكل سوق العمل، واتصفت بالشمولية فأخذت في الاعتبار كل الابعاد السياسية والاجتماعية والاقتصادية لمشاكل سوق العمل.

ومن وجهة النظر الأوروبية، يجب أن تتكون الاستراتيجية من:

١. توجيهات (guidelines) تحددها جهة تنظيمية عليا يمكن أن يطلق عليها، وتعنى هذه التوجيهات بتحديد الأطر العامة للاستراتيجية من ضمنها أهدافها العليا.
٢. خطط تنفيذية تستهدف سوق العمل(action plans) ، تصمم بناءً على ما تقتضيه التوجيهات المحددة أنفاً.
٣. معايير ومؤشرات لتقويم ومتابعة أداء الاستراتيجية، ويجب أن يتصف هذا التقويم بالتغير والتجدد حسب ما تقتضيه المصالح العليا للاقتصاد وحسب ما تمليه تغيرات الاقتصاد العالمي.

٢,٥أدبيات معايير تقويم إستراتيجيات التوظيف

٢,٥,١ الحاجة إلى تقويم الاستراتيجيات

تعد مرحلة تقويم ومتابعة الاستراتيجية المرحلة الأخيرة في عملية بناء الاستراتيجية وعنصر أساس لاكتمالها، كما أنها عنصر رئيس لاستمرارها. وفيها يـتم تغطيـة النقص الذي قد يحدث في المراحل السابقة لبناء الاستراتيجية. وعليه، تكتسب هـذه مرحلة أهميتها لأسباب، منها:

- تصحيح الأخطاء التي قد تحدث في مرحلتي الصياغة والتنفيذ،
- مراجعة وإعادة تنقيح الاستراتيجية بما يستوعب التغيرات الاقتصادية-الاجتماعية التي تطرأ.
- ضمان جودة التنفيذ.

٢,٥,٢ تقويم الاستراتيجية

تُقوّم الاستراتيجية بناءً على إنجاز مراحلها ضمن سياق زمني محدد، يأخذ عادة وتيرة سنوية أو خمسية أو عشرية. كما تقوم الاستراتيجية بناء على المدد الزمنية لمراحل التنفيذ المتتابعة، فعند نهاية كل مرحلة يجب أن تكون هناك "وقفة للمراجعة والتقويم". ومن خلال النظر للتجربة الأوروبية، تعتمد منهجية التقويم وتيرة سنوية، إضافة لتقويم شامل كل خمس سنوات.

٢,٥,٣ عرض لأهم المعايير المستخدمة

بدايةً هناك خصائص وسمات عامة للمعايير المستخدمة في التقويم، للتثبت من قدرة تلك المعايير تحليل أداء الإستراتيجية تحليلاً سليماً:

١. علاقتها بالأهداف و أهميتها: وجود علاقة تناسق قوية بين أهداف الاستراتيجية ومعايير التقويم من حيث الأولوية في التنفيذ ومدى الترابط بين المعيار والهدف. على سبيل المثال، إذا كان خفض معدل البطالة هو الهدف الرئيس للاستراتيجية، فيجب أن يكون أول المعايير وأهمها هو رصد معدل البطالة.

٢. وضوح التعريف: تحديد تعاريف واضحة لمعايير التقويم.
٣. أن تكون قادرة على قياس مدى فعالية السياسات، فعلى سبيل المثال إذا إقترحت الاستراتيجية التوسع في بناء قطاعات قادرة على إستيعاب الداخلين الجدد في السوق، فيجب أن يتسم التقويم بالقدرة على قياس مدى التقدم المتحقق في تنفيذ تلك السياسة وفعاليتها في تحقيق الهدف.
٤. توافر البيانات الدقيقة والواضحة لاحتساب أقيام المعايير.

هناك الكثير من المعايير المستخدمة، ولكن يظل الخلاف قائماً حول درجة الأهمية وأولوية التنفيذ، كما أنها تعتمد بشكل كبير على مدى توافر بيانات واضحة يمكن الاعتماد عليها، ومن هذه المعايير:

١. معدل البطالة
٢. معدلات التوظيف بتصنيفاتها المتعددة بناء على الجنس و العمر
٣. معدل نمو التوظيف: التغير السنوي في إجمالي الأشخاص العاملين حسب القطاع و الجنس
٤. إجمالي المنشآت التجارية الجديدة: تستخدم كمعيار لقياس درجة التوسع في عملية خلق الوظائف
٥. معدل استمرارية المنشآت التجارية الجديدة
٦. إجمالي الإنفاق على الاستثمار في رأس المال البشري
٧. الفرق بين معدل البطالة بين الجنسين
٨. معدل النمو الاقتصادي (معدل النمو في إجمالي الناتج المحلي)

الفصل الثالث

مراجعة أدبيات الموارد البشرية والميزة التنافسية

٣ مراجعة أدبيات الموارد البشرية والميزة التنافسية

٣,١تعريف رأس المال البشري

يُعرّف رأس المال البشري نظرياً بأنه المعرفة والمهارات والإمكانيات التي يكتسبها الأفراد تمكنهم من تحسين مستوى الرفاه الشخصي والاجتماعي والاقتصادي، بالإضافة إلى كيفية الاتصال ودمج المهارات مع فرق العمل والجماعات المختلفة[٥]. وتقنياً، بالإمكان تقسيم رأس المال البشري إلى قسمين:

١. رأس المال البشري الملموس ويشتمل على متوسط معدل العمر عند الوفاة، المستوى الصحي و النفسي للأفراد.
٢. رأس المال البشري غير الملموس ويشمل على الحصيلة المعرفية، والقدرة على الأداء، الإبداع، الولاء، التفاني، المرونة، القيادة، والقدرة على التعلم والتطوير الذاتي.

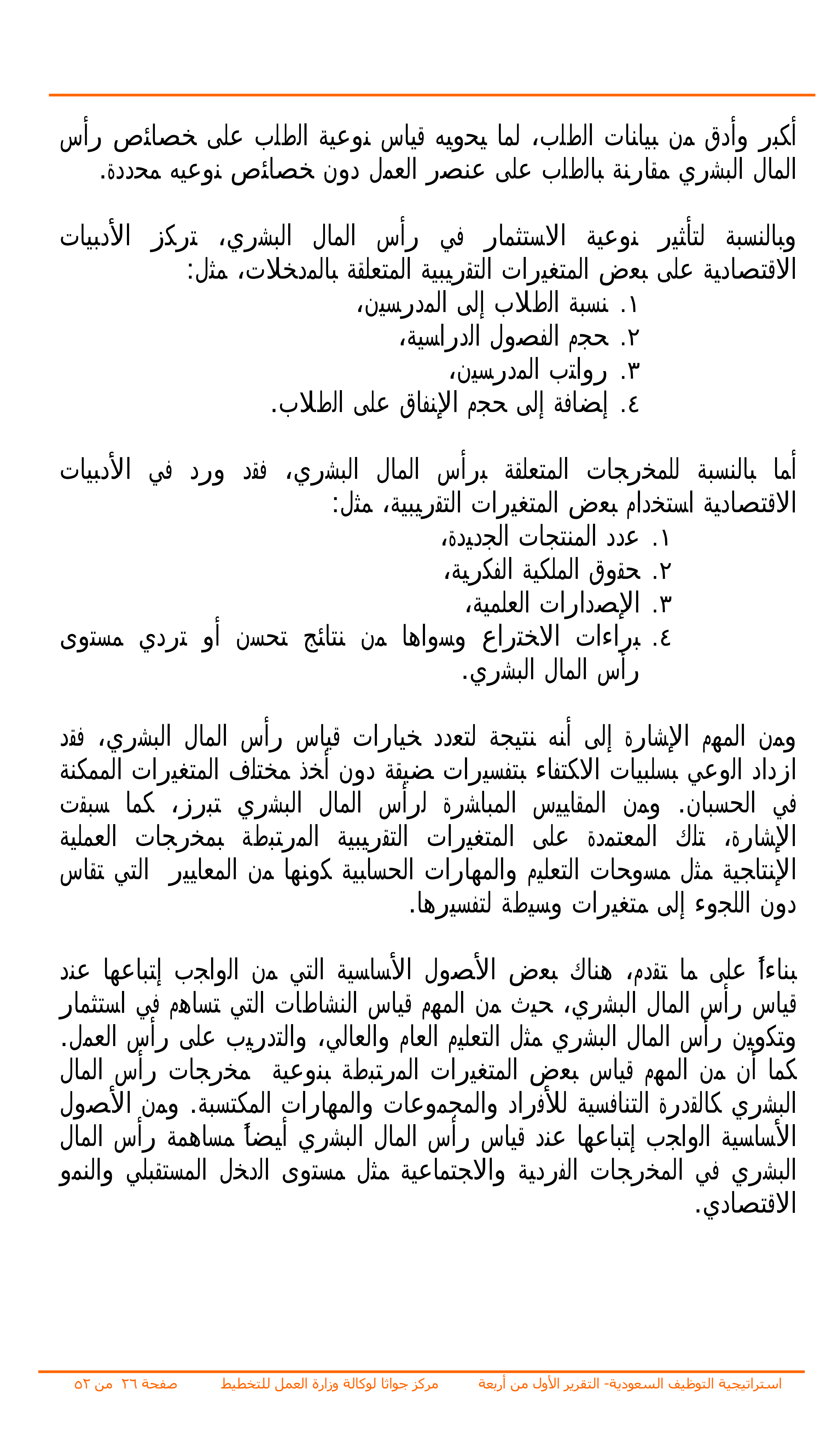
٣,٢قياس رأس المال البشري

كمصطلح عام، يعتبر رأس المال البشري في الغالب الأعم غير ملموس ولا يمكن قياسه اعتمادا على متغير واحد محدد، ما يؤدي إلى استخدام متغيرات تقريبية (Proxy Variables) يعتمد عليها في قياس تكوين ومنتجات رأس المال البشري. فلقياس مخزون رأس المال البشري في إحدى الدول يحتسب إجمالي تراكمات المتغيرات التقريبية التي تعتمد على القرارات الاستثمارية الكمية والنوعية السابقة والتي كانت قد ساهمت في تكوينها، فعلى سبيل المثال، يستخدم أحياناً التغير في عدد العلماء و المهندسين كمقياس لتراكم رأس المال البشري و الذي كان بدوره نتيجة لزيادة الإنفاق على التعليم التقني. ومن المهم الإشارة إلى أن طريقة استخدام المتغيرات التقريبية في حساب المتغيرات الاقتصادية غير المباشرة تعتبر طريقة تنقصها الدقة، مع الإقرار أنها تظل الطريقة المتاحة لتقدير المتغيرات الملموسة وغير مباشرة.

وعموماً، فالأدبيات الاقتصادية تميل إلى تناول جانب العرض من رأس المال البشري عوضاً عن جانب الطلب، ويعود ذلك إلى توفر بيانات العرض بصورة

---

[٥] Aghion P., and Howitt P., Endogenous Growth Theory, MIT Press, ١٩٩٨



أكبر وأدق من بيانات الطلاب، لما يحويه قياس نوعية الطلاب على خصائص رأس المال البشري مقارنة بالطلاب على عنصر العمل دون خصائص نوعيه محددة.

وبالنسبة لتأثير نوعية الاستثمار في رأس المال البشري، تركز الأدبيات الاقتصادية على بعض المتغيرات التقريبية المتعلقة بالمدخلات، مثل:

١. نسبة الطلاب إلى المدرسين،
٢. حجم الفصول الدراسية،
٣. رواتب المدرسين،
٤. إضافة إلى حجم الإنفاق على الطلاب.

أما بالنسبة للمخرجات المتعلقة برأس المال البشري، فقد ورد في الأدبيات الاقتصادية استخدام بعض المتغيرات التقريبية، مثل:

١. عدد المنتجات الجديدة،
٢. حقوق الملكية الفكرية،
٣. الإصدارات العلمية،
٤. براءات الاختراع وسواها من نتائج تحسن أو تردي مستوى رأس المال البشري.

ومن المهم الإشارة إلى أنه نتيجة لتعدد خيارات قياس رأس المال البشري، فقد ازداد الوعي بسلبيات الاكتفاء بتفسيرات ضيقة دون أخذ مختلف المتغيرات الممكنة في الحسبان. ومن المقاييس المباشرة لرأس المال البشري تبرز، كما سبقت الإشارة، تلك المعتمدة على المتغيرات التقريبية المرتبطة بمخرجات العملية الإنتاجية مثل مسوحات التعليم والمهارات الحسابية كونها من المعايير التي تقاس دون اللجوء إلى متغيرات وسيطة لتفسيرها.

بناءاً على ما تقدم، هناك بعض الأصول الأساسية التي من الواجب إتباعها عند قياس رأس المال البشري، حيث من المهم قياس النشاطات التي تساهم في استثمار وتكوين رأس المال البشري مثل التعليم العام والعالي، والتدريب على رأس العمل. كما أن من المهم قياس بعض المتغيرات المرتبطة بنوعية مخرجات رأس المال البشري كالقدرة التنافسية للأفراد والمجموعات والمهارات المكتسبة. ومن الأصول الأساسية الواجب إتباعها عند قياس رأس المال البشري أيضاً مساهمة رأس المال البشري في المخرجات الفردية والاجتماعية مثل مستوى الدخل المستقبلي والنمو الاقتصادي.

٣,٣تراكم رأس المال البشري

رأس المال البشري هو ناتج عن عملية تراكم الخبرات والمهارات وسواها من متغيرات ذات الصلة على مدى زمني معين. وبالإمكان اعتبار مخزون رأس المال البشري في نقطة زمنية معينة على أنه مجموع التغير السنوي في رأس المال البشري (حسب المقياس المتبع) بدءاً بنقطة زمنية في الماضي وصولاً إلى الفترة المعنية التي يتناولها التحليل[٦] .

ويعتبر التعليم التقليدي والتعليم من خلال الممارسة (learning by doing) من أهم العناصر المساهمة في رفع معدل تراكم رأس المال البشري. لهذا دعا الكثير من علماء الاقتصاد إلى إستهداف قطاع التعليم وإعادة تأهيله كوسيلة لتحفيز النمو الاقتصادي من خلال الرفع بمستوى رأس المال البشري[٧].

٣,٤نظريات رأس المال البشري

يلعب رأس المال البشري دوراً مركزياً في التنمية الاقتصادية، لكون عنصر العمل أحد أهم مدخلات العملية الإنتاجية. وبغض النظر عن طبيعة التقنية المستخدمة، يجب أن يتلازم التطور في رأس المال البشري كماً ونوعاً مع تطور التقنيات المستخدمة وأساليب الإنتاج. ويعود أصل نظريات رأس المال البشري إلى نظريات ثيودور شلتز الذي تناول في حقبة الستينيات أهمية الاستثمار في التعليم بهدف تطوير مخرجات الزراعة[٨]. وتتناسق نظريات النمو الداخلي endogenous growth theories مع نظريات رأس المال البشري حيث أن نقطة الالتقاء هي في التأثير الإيجابي لعملية تطوير رأس المال البشري على النمو الاقتصادي، باعتبار أن استخدام عنصر العمل بكفاءة أعلى يؤدي إلى تحسين إنتاجية المنشآت والاقتصاد ككل، حيث يعتبر رفع كفاءة أي من عناصر الإنتاج عاملاً أساسياً في رفع الإنتاجية الكلية، ومن ثم للاقتصاد ككل. ومن أهم النظريات التي شددت على أهمية الدور الذي يلعبه رأس المال البشري:

- **نظريات النمو الداخلي:** يشير أتباع هذه النظرية إلى أن وجود مستويات عالية من الابتكار و المحافظة على مستويات عالية من الانفاق على الاستثمار في رأس المال البشري تؤدي جميعاً إلى الرفع بمستوى الإنتاجية سواءً على مستوى المنشأة أو الاقتصاد. كما يشدد أتباع هذه النظرية على

---

[٦] David, P. with the assistance of John Gabriel Goddard Lopez: Knowledg, Capabilities and Human Capital Formation in Economic Growth; NZ Treasury Working Paper, ٠١/٠٣

[٧] Aghion P., and Howitt P., Endogenous Growth Theory, MIT Press, ١٩٩٨

[٨] Grabowski, R. and Shields, M., Development Economics, ١٩٩٦

أهمية الدور الذي تلعبه الحكومة و القطاع الخاص في تنمية رأس المال البشري سواء كان ذلك من خلال الانفاق المباشر على تنمية رأس المال البشري أو عن طريق خلق الحوافز لتحفيز الإبداع و المبدعين. أيضاً يدعو أتباع هذه النظرية إلى دعم الحكومة للسياسات التي تساعد على حماية حقوق الملكية لما له من الأثر الأكبر في تحفيز عمليات البحث و التطوير.

- **نظرية بيكر:** ترتكز على أن الانفاق على التعليم و التدريب و الرعاية الصحية يعتبر من أنجع الوسائل للاستثمار في رأس المال البشري، و ذلك لكون ما يحمله الانسان من مهارات (رأس المال البشري) يعتمد بدرجة كبيرة على مستواه التعليمي و ما يتمتع به من صحة بدنية.

٣,٥الميزة التنافسية ضمن مفهوم رأس المال البشري

تُعرّف الميزة التنافسية على أنها الخصائص التي تجعل المنشأة متميزة عن المنشآت المنافسة لها في السوق، بحيث تمكنها تلك الميزة من استقطاع حصة سوقية أكبر وتحقيق مستوى أعلى من الربحية وتتمتع منتجاتها بقيمة عالية في نظر الزبائن مقارنة بمنتجات المنافسين. وتتنوع الميزة التنافسية من قطاع لآخر ومن منشأة إلى أخرى، ولكن يظل التركيز على الكفاءة التشغيلية والإنتاجية كعاملين رئيسين لإكساب إحدى المنشآت لميزة تنافسية تتفوق من خلالها على الشركات المنافسة، حيث تتيح الإنتاجية الأعلى تخفيضاً للتكاليف وتوجيهاً للموارد بما يتناسب مع طبيعة المنافسة. أما على المستوى القومي، فتنافسية المنشآت محلياً في ظل غياب الإجراءات الحمائية يؤدي بطريقة مباشرة إلى زيادة تنافسية البلد ككل.

وهكذا.. فإن التوظيف الأمثل للمورد البشري أصبح من أنجع الوسائل الحديثة لخلق الميزة التنافسية على مستوى المنشأة والاقتصاد. وتعد اليابان مثالاً تقليدياً لأهمية خلق ميزة تنافسية للاقتصاد ككل ارتكازاً إلى تنمية رأس المال البشري.

الفصل الرابع

تجارب الدول والتكتلات الاقليمية المتعلقة باستراتيجات العمل

٤ تجـارب الـدول والتكـتلات الاقليميـة المتعلقـة باستراتيجيات العمل

٤,١مقدمة

استطاعت العديد من الدول والتكتلات الإقليمية على مدى العقد الماضي من: تبني سياسات استراتيجية فعالة، تحسين مستويات التوظيف والعمالة في اقتصادياتها. وبالمقابل شهدت الكثير من دول العالم ارتفاعاً ملحوظاً في مستويات البطالة، على الرغم من نمو اقتصادياتها،منها على سبيل المثال ألمانيا في بداية التسعينات الميلادية. ويلاحظ أن إستراتيجيات التوظيف في الدول التي استطاعت تحسين مستويات التوظيف ترتكز إلى ثلاثة محاور أساسية:

- نمو متوازن للاقتصاد الكلي: لتعزيز قدرة الاقتصاد الاستيعابية ونموها بصورة متوازنة تأخذ بعين الاعتبار نمو القوى العاملة والتركيبة الإقليمية الاقتصادية والاجتماعية للسكان.
- هيكلة سوق العمل: لتعزيز دور المؤسسات العمالية في تنظيم علاقات العمل وتعزيز مرونة آلية العرض والطلب على العمالة، وتوفير الضمانات الاجتماعية المناسبة للبطالة المؤقتة (التحويلية).
- تنمية برامج تدريبية وقواعد معلوماتية وظيفية: بتوفير شبكة متكاملة من برامج التدريب الفني والمهني وربطها مباشرة بمتطلبات السوق من خلال قاعدة معلوماتية لدى مكاتب خدمات التوظيف تيسر تبادل المعلومات عن العمالة المطلوبة والمتوفرة، بما يساهم في المقابلة بين العرض والطلب وفي تقويم معدلات البطالة والتوظيف آنياً.

تتناول الفقرات القادمة من هذا الفصل التجارب الناجحة لمجموعة من الدول والتكتلات الإقليمية لاستخلاص الدروس المستفادة من استراتيجياتها التوظيفية وسياساتها التنفيذية في هذا المجال.

٤,٢ تجارب الدول في استراتيجيات التوظيف

٤,٢,١ التجربة النيوزلندية

تهدف استراتيجية التوظيف النيوزلندية إلى تعظيم القدرة التوظيفية للاقتصاد القومي ككل والمحافظة على مستويات متوازنة من النمو الإقليمي في البلاد دون التركيز على قطاع اقتصادي أو فئة اجتماعية معينة من خلال استراتيجية شاملة للتوظيف تكون بمثابة خطة تنفيذية ذات أهداف عامة يمكن تحديدها ومتابعتها وتقييمها من قبل السلطات المحلية دون استخدام مجموعة محددة من السياسات والمعايير.

وتكمن أهمية وجود استراتيجية عامة لرفع كفاءة الاقتصاد القومي إلى الارتباط الوثيق بين معدلات البطالة والتوظيف في القطاعات الاقتصادية الفرعية أو ضمن الفئات الاجتماعية المختلفة والمستوى الكلي للتوظف. كما تكمن أهمية عدم وضع سياسات ومعايير محددة لمستويات التوظيف والبطالة في الإستراتيجية العامة إلى تفاوت هذه النسب بين مختلف المناطق الجغرافية والقطاعات الاقتصادية والفئات الاجتماعية بما يتطلب توافر قدراً كبيراً من المرونة في تحديد سياسات ومعايير التوظيف الملائمة لكل قطاع اقتصادي أو فئة اجتماعية على المستوى المحلي، إذ يمكن قبول معدل معين من البطالة في بعض القطاعات الاقتصادية أو ضمن بعض الفئات الاجتماعية أو المناطق الإقليمية بينما يبدو ذلك المعدل غير مقبول في قطاعات اقتصادية أخرى أو ضمن فئات اجتماعية مختلفة أو في مناطق إقليمية معينة.

أهم معالم الاستراتيجية النيوزلندية:

يمكن تلخيص المرتكزات الأساسية لإستراتيجية التوظيف النيوزلندية فيما يلي:

- توجيه السياسات الاقتصادية الكلية للحكومة نحو تعزيز بيئة محفزة للنمو الاقتصادي، تؤدي لاستيعاب البطالة في القوى العاملة.
- تضطلع وزارة العمل بمسؤولية رسم استراتيجية شاملة للتوظيف تكون بمثابة خطة تنفيذية ذات أهداف يمكن متابعتها وتقييمها.
- تبني سياسات اقتصادية إقليمية لتعزيز البنية التحتية المتهالكة للمناطق ذات الكثافة النسبية العالية، ورسم استراتيجيات إقليمية للتوظيف تأخذ في الاعتبار التباين الإقليمي في مستوى التوظيف والبطالة والمعطيات

الاقتصادية والثقافية وتهدف إلى تحقيق نتائج محددة يمكن متابعتها وتقويمها.

- وضع سياسات فعالة وفق برنامج زمني بهدف تحفيز النمو الاقتصادي من خلال تشجيع الصادرات والاستثمار الأجنبي لإيجاد الفرص الوظيفية، والتركيز على مشاركة القطاع الخاص في مجال الخدمات العامة، وتوفير قدر مناسب من اللامركزية بحيث توكل مهمة تقديم الخدمات العامة التي يمكن تنفيذها بكفاءة على المستوى المحلي للإدارات المحلية بينما تحتفظ الحكومة المركزية بمهمة توفير الخدمات ذات الطابع المركزي فقط والتي لا يمكن إدارتها محلياً بكفاءة.

٤,٢,٢ التجربة الاسبانية

تنبع أهمية إستراتيجية التوظيف في أسبانيا من ضرورة استيعاب نمو القوى العاملة ضمن فئة الشباب وفئة العمالة غير المؤهلة والفئات الأخرى التي تتزايد فيها نسب البطالة، وضرورة معالجة ظاهرة نمو البطالة المؤقتة وعدم استقرار العمالة على فترات طويلة الأمد نسبياً، مما يعزز نمو فئة العمالة غير المتخصصة.

أهم معالم الاستراتيجية الأسبانية:

يمكن تلخيص المرتكزات الأساسية لإستراتيجية التوظيف الأسبانية فيما يلي:

- تطوير التدريب الفني والمهني من خلال تبني سياسات تهدف إلى تكامل برامج التدريب الفني والمهني مع متطلبات السوق بتحديث برامج التدريب وتشجيع قطاعات الأعمال على المشاركة في دعم وتصميم برامج تدريب متخصصة للفئات المستهدفة وضمان توفير العمل للمتدربين بعد التخرج.
- تقوم سياسة التدريب الأسبانية على ثلاثة برامج رئيسة تختلف باختلاف المسئولية والفئة المستهدفة:
  ١. برنامج التدريب المهني الأساسي- ويقع على عاتق الحكومة أو الجهة المسئولة عن التعليم النظامي. ويقوم على الرفع من كفاءة التعليم الأساسي.
  ٢. التدريب المهني المنتهي بالتوظيف- ويشترك في مسئوليته الجهات المسئولة في سوق العمل والقطاع الخاص
  ٣. التدريب بعد التوظيف- والمسئولية فيه مشتركة (الحكومة، النقابات العمالية، القطاع الخاص).

- تعزيز استقرار العمالة المؤقتة من خلال تشجيع عقود العمل الدائمة، وتحديد مجالات عقود العمل المؤقتة، وتصميم حوافز وظيفية للعمالة الدائمة والعمالة من الفئات المستهدفة من خلال تخفيض الأعباء الضريبـية على منشآت الأعمال وتخفيض مستقطعات الدخل الخاصة بفئات العمالة المستهدفة.

٤,٢,٣ التجربة الكورية

قامت التجربة الكورية بشكل أساسي على إنتهاج نظام للتأمين الـوظيفي كوسـيلة لتوفير التمويل المناسب لعملية التوظيف. وقد حقق هذا البرنامج درجة عالية من النجاح في خفض معدلات البطالة ورفع مستوى التوظيف. ويعتمد هذا البرنـامج على وجود درجة عالية من التنسيق والتعاون بين الجهـات الـثلاث المـسئولة: القائمون على البرنامج، العمال، أصحاب العمل.

أهم معالم الاستراتيجية الكورية:
يرتكز برنامج التأمين الوظيفي على ثلاثة برامج فرعية:

- برنامج الاستقرار الوظيفي:
يقوم على الحد من البطالة ومحاولة رفع معدلات التوظيف من خلال دعم المؤسسات والشركات عند مواجهتها لضائقات مالية. وذلك كوسيلة لمنع هذه المؤسسات من تسريح أعداد كبيرة من الموظفين. كما يدعم هذا البرنامج عمليات إحلال الموظفين بين الجهات المختلفة عن طريق بناء قاعدة معلومات دقيقة و محدثة.
كما يهدف البرنامج إلى المساهمة في توليد الوظائف عن طريق دعم القطاع الخاص للاستثمار في الاقاليم التي تعاني من إرتفاع كبير في معدلات البطالة الهيكلية.

- برنامج التطوير المهني:
يقوم هذا البرنامج على تقديم الإعانات والقروض للباحثين عن العمل وأرباب العمل على حد سواء، وذلك لتحقيق المستوى المطلوب من المهارات. فيساهم هذا البرنامج مع أرباب العمل في تغطية جزء من تكلفة التدريب للموظفين على رأس العمل وأولئك الجدد. كما يقدم المعونات والقروض للباحثين عن العمل وذلك لاستيفاء شروط المهارات المطلوبة من قبل القطاع الخاص.

- برنامج إعانات العاطلين:

يقوم بتقديم الإعانات للعاطلين عن العمل والذين هم في طور البحث. علماً بأن البرنامج يقوم على إجراءات صارمة ودقيقة لتحديد المستفيدين منه، لتحفيز عملية البحث الجاد عن العمل. كما يعنى البرنامج بتقديم الإعانات لأولئك الذين خرجوا من سوق العمل لإسباب صحية أو إجتماعية. وكوسيلة لتحفيز البحث الجاد عن عمل، يقدم البرنامج مكافأة لمن ينجح في الحصول على وظيفة قبل نهاية منتصف فترة إستحقاق الإعانة.

٤,٢,٤ تجربة جنوب افريقيا

تسعى إستراتيجية التوظيف في جنوب أفريقيا للتعامل مع عدم قدرة الاقتصاد إيجاد فرص عمل تستوعب نمو القوى العاملة. ولذا.. ترتكز استراتيجية التوظيف في جنوب أفريقيا على دعم قدرة الاقتصاد على المدى الطويل لاستيعاب نمو القوى العاملة، من خلال: تصحيح تركيبة العمالة وتوزيعها، وإزالة العوائق البنيوية والمؤسسية لنمو التوظيف، وتسريع النمو الاقتصادي الموجه لاستيعاب القوى العاملة.

أهم معالم إستراتيجية التوظيف في جنوب إفريقيا:
ويمكن تلخيص المرتكزات الأساسية لإستراتيجية التوظيف لجنوب أفريقيا فيما يلي:

- توفير مجموعة من السياسات الاقتصادية الكلية الهادفة لتعزيز قدرة الاقتصاد القومي على استيعاب نمو القوى العاملة.
- الاستثمار في التنمية البشرية بما في ذلك التعليم والتدريب المهني.
- توفير قاعدة معلوماتية ومقاييس مناسبة لتطوير البيئة الصناعية ونموها.
- تحديد ودعم الصناعات التي تمتاز بقدرة تنافسية متينة ومتنامية.
- تشجيع ودعم الأعمال الصغيرة والمتوسطة وربطها بالمنشآت الكبيرة.
- توفير خدمات عامة ذات قدرة إنتاجية وكفاءة علية وتكلفة مقبولة.
- تطوير تنظيم سوق العمل بما يوفر القدرة على التكيف مع تركيبة الاقتصاد والقوى العاملة وبما يوازن بين المرونة والأمان.

وإجمالاً، فإن محور تحقيق معدلات علية من التوظيف يرتكز على تحفيز معدلات النمو الاقتصادي وتذليل العقبات البنيوية التي تحول دون استيعاب العمالة الوطنية.

٤,٣ تجارب التكتلات الاقليمية

٤,٣,١ استراتيجية التوظيف الأوروبية

تاريخياً، تعود جذور إستراتيجية التوظيف الاوروبية إلى التقرير الحكومي قدمه السيد جاكوس ديلورس عام ١٩٩٣، بعنوان "النمو، المنافسة، والتوظيف: التحديات والوسائل لدخول القرن الحادي و العشرين"[٩]. احتوى التقرير على تقويم لحالة الاتحاد الأوروبي مع بعض الاقتراحات لما سيكون عليه التعليم والتدريب ومستوى التوظيف إذا تم تبني بعض الاصلاحات. ويعتبر البعض هذا التقرير مبادرة لبناء إستراتيجية التوظيف الأوروبية[١٠]. وبالفعل فقد اعتمد المجلس الأوروبي للتوظيف هذا التقرير عقب اجتماعات العام ١٩٩٤ . و خرج إلى حيز التنفيذ خلال معاهدة إمستردام في يونيو عام ١٩٩٧.

تبنى المجلس الأوروبي للتوظيف (Essen European Council on Employment) في اجتماعاته عام ١٩٩٤، للمرة الأولى على المستوى الأوروبي، خطط عمل قصيرة و متوسطة الأجل تتعلق بمستويات التوظيف الأوروبية، وخلصت إلى أن خفض معدلات البطالة يجب أن يكون أحد أهم أولويات الاتحاد الأوروبي.

كان التطبيق الحقيقي لاستراتيجية التوظيف الأوروبية في يونيو عام ١٩٩٧ عقب إجتماعات إمستردام والتي أعلنت أن رفع مستوى التوظيف وخفض معدلات البطالة يجب أن تكون من القضايا المشتركة بين الدول الأعضاء، وبالتالي يجب أن تخضع لإستراتيجية توظيف مشتركة.

وبالفعل، فقد نصت المادة ١٢٨ من معاهدة إمستردام على الآلية التي يجب إتباعها للوصول إلى مستوى التنسيق المطلوب بين الأعضاء حتى يتسنى لاحقاً الإتفاق على هيكل الاستراتيجية. وفي نوفمبر عام ١٩٩٧ كان إجتماع لكسمبورغ والذي تبنت فيه الدول الأعضاء إستراتيجية التوظيف الأوروبية وأطلقت أول مجموعة من تعليمات التوظيف (employment guidelines).

وفي مارس من عام ٢٠٠٠ أضيفت أهداف "أفقية" جديدة إلى الأهداف السابقة وذلك خلال اجتماعات المجلس الأوروبي في البرتغال[١١]. كما تم إعتماد السعي

---

[٩] Delors, Jacques, on growth, competitiveness, and employment: the challenges and ways forward into the ٢١st century, ١٩٩٣

[١٠] من هم هؤلاء البعض؟ من المفيد إضافة المصدر (هذه المعلومة مستقاة من الموقع المخصص لاستراتيجية التوظيف الأوروبية http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/origins_en.htm

[١١] Davies, E., European Employment Strategy: Five Year Review, SPICe Briefing for European Committee, ٢٠٠٣

للوصول إلى مستوى التوظيف الكامل (full employment)، كهدف طويل الأجل للاقتصاد الأوروبي، كما وضعت أهداف إضافية للرفع من مستويات التوظيف.

٤,٣,١,١ قرارات وبنود تم إعتمادها كأساس لاستراتيجية التوظيف الأوروبية

المادة١٢٥:
تشير هذه المادة إلى ضرورة وجود توجه مشترك بين الدول الإعضاء في الاتحاد الأوروبي لبناء إستراتيجية توظيف مشتركة، مع التركيز على أهمية التدريب لتنمية مهارات الأفراد قادرة على الاستفادة من التحولات الاقتصادية الايجابية و تحاشي الآثار الاقتصادية السلبية.

المادة ١٢٦:
تشير إلى ضرورة التوافق و الانسجام بين السياسات الموجهة لأسواق العمل و التي تتبناها كل دولة على حدة مع التوجيهات العامة التي تتبناها تلك الدول كشأن مشترك فيما يتعلق بسياسات أسواق العمل.

المادة ١٢٧:
تشير إلى أهمية أن تسعى دول الإتحاد الأوروبي لتحقيق مستوى عال من التوظيف عن طريق تعزيز أطر التعاون بين الدول الأعضاء من خلال دعم الدول لبعضها البعض فيما يتعلق بالسياسات التي تستهدف إصلاح أسواق العمل، مع احترام خصوصية الدول.

المادة ١٢٨:
حددت هذه المادة الآلية التي تنضم سياسات أسواق العمل، كما حددت العملية التي من خلالها يتم رسم التوجيهات السنوية العامة لتلك السياسات و الموافقة عليها. كما تطالب الدول الأعضاء بتقديم تقرير سنوي عن الخطوات الفعلية التي إنتهجتها في سبيل تنفيذ سياسات أسواق العمل حسب ما تقتضيه التوجيهات العامة و المعدة من قبل لجنة التوظيف في الإتحاد.

المادة ١٢٩:
تسمح هذه المادة للمجلس الأوروبي بتبني معايير لتحفيز التعاون بين الدول الأعضاء و تدعم سياسات الدول في مجال بناء سياسات العمل من خلال مبادرات تهدف إلى تبادل المعلومات و الخبرات.

المادة ١٣٠:
حددت هذه المادة الأهداف و الوسائل التي من خلالها تستطيع "لجنة التوظيف" من متابعة حالة أسواق العمل الأوروبية و مدى فعالية السياسات المطبقة.

٤,٣,١,٢ الإجراءات التي تم اتخاذها

يتم تطبيق إستراتيجية التوظيف الأوروبية من خلال توصيات وتقارير دورية سنوية. حيث تبدأ دورة التطبيق السنوية في شهر سبتمبر من كل عام، فتقوم المفوضية الأوروبية بنشر مسوّدة لما يسمى "اتفاقية التوظيف" (employment package)، يليها إجراءات أخرى تأخذ الصيغة الموضحة في الجدول (١):

جدول ١: تطبيق استراتيجية التوظيف الاوروبية

الفترة من دورة التطبيق السنوية لكل عام	الإجراءات الواجب إتخاذها
شهر سبتمبر	تقوم المفوضيّة بنشر "اتفاقية توظيف" والتي عادة تتكوّن من: • مسودة لتقرير توظيف مشترك (joint-employment report) • مسودة للتوصيات الأوّلية للدول الأعضاء فيما يتعلق بسياسات التوظيف الخاصة بها. • مسودة توجيهات التوظيف (employment guidelines)
خلال الفترة من شهر أكتوبر إلى ديسمبر	يقدم كل من البرلمان الأوروبي، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية، لجنة المناطق committee of regions، و لجنة التوظيف تعليقاتهم و آراءهم حول مسودة اتفاقية التوظيف الصادرة في شهر سبتمبر.
خلال الفترة من نوفمبر إلى ديسمبر	تصادق المفوضيّة والمجلس الأوروبي على تقرير التوظيف المشترك و الذي يُقدم خلال اجتماعات المجلس الأوروبي.
خلال الفترة من يناير إلى فبراير	يتبنى المجلس الوزاري الأوروبي التوصيات المتعلقة بسياسات أسواق العمل في الدول الأعضاء وتعليمات التوظيف الجديدة.
خلال الفترة من مايو إلى يونيو	تقبل الدول الأعضاء بالتقارير الصادرة و المتعلقة بسياسات التوظيف المقترحة ، وتطبيق تعليمات وتوجيهات التوظيف.

٤,٣,١,٣ توجيهات التوظيف

تعتبر هذه التوجيهات من أهم سمات إستراتيجية التوظيف الأوروبية. وصدرت أول مجموعة من هذه التوجيهات عام ١٩٩٧ ، وتم إعادة تقويمها في العام

٢٠٠٢ حتى أخذت الشكل الحالي. تتضمن هذه التعليمات ستة أهداف أفقية بالاضافة إلى سلسلة من الأهداف الأخرى تدور جميعها حول ما يسمى "الأعمدة" الرئيسية الأربعة لإستراتيجية التوظيف و هي:

١. الرفع القدرة على التوظيف.
٢. تحسين القدرة على توليد الوظائف بتوسيع نشاط الأعمال الحرة.
٣. تحفيز القدرة على إستيعاب الداخلين الجدد للسوق، وتحسين قدرة الاقتصاد على استيعاب مؤسسات الاعمال الجديدة.
٤. دعم السياسات التي تدعو الى تكافؤ فرص التوظيف بين الجنسين.

تشتمل التوجيهات التي صدرت عام ٢٠٠٢ على :

- تحسين فرص العمل وتقديم الحوافز الكافية للإنتقال نحو مستوى التوظيف الكامل والمساهمة في تحقيق مستويات التوظيف المستهدفة على المستوى الأوروبي.
- التأكيد على مساهمة سياسات التوظيف في تحسين ظروف العمل.
- تطوير إستراتيجيات شاملة ومتماسكة لأنظمة التعليم بمستوياتها المختلفة.
- بناء شراكة شاملة مع أطراف المجتمع الأخرى (النقابات، و القطاع الخاص) و ذلك لتيسير عملية تطبيق ومراقبة ومتابعة إستراتيجية التوظيف.
- تحديد أولويات وطنية على مستوى الدول بطريقة متوازنة بحيث تحترم الطبيعة المشتركة والتعاونية للأعمدة الأربعة و الأهداف الأفقية.
- ضرورة تطوير معايير مشتركة لتقويم الإستراتيجية.

٤,٣,١,٤ التقويم والمتابعة

تقوم إستراتيجية التوظيف الأوروبية سنوياً. وقد تم اعتماد عدة مؤشرات لمتابعة سير تنفيذ الاستراتيجية من خلال تقويم مدى ما تحققه الدول الأعضاء من تقدم في عملية تطبيق التوجيهات المقترحة، كما تساعد هذه المؤشرات على تحليل خطط التنفيذ الوطنية (national action plans). تعد وتراجع هذه المؤشرات بشكل سنوي من قبل لجنة التوظيف الأوروبية. ويعتمد اختيار هذه المؤشرات بناء على عدة إعتبارات منها:

- مدى ارتباطها بالسياسات المقترحة
- مدى توافر و جودة الاحصاءات المناسبة
- إمكانية إستخدامها في عمل مقارنة عادلة بين الدول الأعضاء
- سهولة تعريفها و تفسيرها بشكل متفق عليها

وقد صنف الأوروبيون هذه المؤشرات إلى مؤشرات رئيسة وأخرى ضمنية.

<u>مؤشرات رئيسة (key indicators):</u>

وتهتم بقياس التقدم في تحقيق الأهداف العامة المحددة ضمن التوجيهات المعدة من قبل المفوضية الأوروبية. في عام ٢٠٠٢ كان هناك ٣٥ مؤشراً رئيساً، أما الآن فعدد المؤشرات ٤٠ مؤشراً رئيسياً منها (أنظر الملحق أ):

- معدل البطالة
- معدل التوظيف
- معدل النمو في إنتاجية عنصر العمل
- معدل البطالة الطويل الأجل
- معدل النمو في البطالة
- معدل النمو في التوظيف
- معدل نمو منشآت الأعمال
- معدل الحوادث أثناء العمل
- الإتجاه العام للأمراض الناشئة عن مزاولة بعض المهن
- مستوى الشفافية في الإعلان عن الوظائف الشاغرة
- معدلات المشاركة في التدريب و التعليم
- الاستثمار في رأس المال البشري
- المتوسط العمري للخروج من سوق العمل
- الفرق في معدل البطالة بين النساء والرجال

<u>مؤشرات ضمنية (context indicators) :</u>

تستخدم كداعم لتحليل أداء الدول الأعضاء في تنفيذ سياسات العمل الوطنية الخاصة بها. و هناك الآن ٢٦ مؤشراً ضمنياً منها أنظر الملحق(أ) :

- معدل النمو الاقتصادي
- معدل التوظيف بناء على الفئة العمرية
- معدل الرضاء الوظيفي
- التكلفة الحقيقية لوحدة العمل
- إنتاجية العمل
- معدل البطالة بين فئة الشباب
- معدل الانفاق على سياسات سوق العمل
- مستوى التوظيف في المنشآت الحديثة
- معدل التوظيف في قطاع الخدمات
- ساعات العمل
- ساعات العمل الأضافي
- نسبة الوظائف الشاغرة لعدد العاطلين عن العمل
- معدل إستخدام أجهزة الكمبيوتر لأغراض العمل
- إحتياطي العمالة
- إستثمار القطاع الخاص في التدريب المهني
- معدل النمو في عرض العمل

٤,٣,١,٥ تقويم إستراتيجية التوظيف الأوروبية

خضعت إستراتيجية التوظيف الأوروبية لأول تقويم في عام ٢٠٠٢، وذلك بعد انقضاء خمس سنوات على اعتمادها والبدء في تنفيذها. وقد قامت المفوضية الأوروبية بإنشاء ما يسمى بمجموعة الإتصال وأوكلت لها عملية التقويم الخمسية الأولى، فقامت مجموعة الاتصال بتقويم الإستراتيجية من خلال تقويم أداء سوق العمل والسياسات التي انتهجتها الدول الأعضاء[١٢].

و قد أشارت هذه المجموعة إلى التقدم الملحوظ في أداء أسواق العمل والمدعوم بقدرة هذه الأسواق على خلق أكثر من عشرة ملايين وظيفة جديدة خلال الفترة من عام ١٩٩٧ حتى عام ٢٠٠٢، والتي كانت بدورها نتيجة للنجاح في إحداث تغييرات هيكلية على مستوى سوق العمل والاقتصاد، والتي أدت إلى تراجع معدل البطالة الهيكلية، وارتفاع مرونة سوق العمل للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية.

وبالرغم من هذه التغيرات الايجابية، تبين من نتائج التقويم وجود الكثير من التحديات، كالاختلافات الهيكلية بين الدول الأعضاء، والتحديات الديموغرافية، والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية المقبلة كالعولمة وغيرها. ولمواجهة هذه التحديات إقترحت مجموعة الاتصال أن يستمر التركيز على الأوليات المعلنة في معاهدة لكسمبورج والتي تشمل التوسع في خلق الوظائف، وتطوير أسواق عمل أكثر شمولية.

و قد خلصت مجموعة الاتصال إلى أهمية إجراء إصلاحات لإستراتيجية التوظيف الأوروبية، تدور هذه الاصلاحات على اربعة محاور رئيسة[١٣]:

١. ضرورة تحديد أهداف واضحة لمواجهة تحديات تنفيذ السياسات.
٢. ضرورة أن تتسم التوجيهات العامة والخاصة بسياسات قابلة للتنفيذ بسهولة دون الإضرار بفعالية تلك السياسات.
٣. أهمية تدعيم الجهود لإدارة الاستراتيجية بطريقة كفؤ.
٤. ضرورة ضمان الإتساق والتكامل بين أعمال إستراتيجية التوظيف والجهود الأوروبية المشتركة في المجالات الأخرى.

---

١٢ Watt, A., Reform of the European Employment strategy after five years: a change of course or merely of presentation?, ٢٠٠٣

١٣ نفس المصدر السابق

٤,٤التجارب العربية والخليجية

كانت الدول العربية وما زالت تعاني من اختلالات حادة في أسواق العمل تدعمها التوقعات بأن يصل عدد العاطلين عن العمل إلى ٥٠ مليون عاطل بحلول عام ٢٠١٠[١٤]. وبالرغم من حدة هذه المشكلة، لم تتبنى أي دولة عربية إستراتيجية للتوظيف بالمفهوم الأوروبي، فأغلب سياسات إصلاح أسواق العمل العربية لا تتعدى كونها محاولات تقليدية.

وتختلف هذه المحاولات من بلد لآخر نظراً لاختلاف أسباب البطالة، فهي في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية تختلف عنها في الدول العربية الأخرى بدرجة كبيرة. فنجد أن دول الخليج العربي، ونتيجة للتزايد الكبير في درجة الاعتماد على العمالة الأجنبية، وضعت خططاً لإعادة تأهيل مواطنيها وإحلالهم محل العمالة الأجنبية. وعليه، فتلك الخطط في جوهرها جهود لتوطين أسواق العمل. وقد انتهجت دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي وسائل وسياسات متشابهة إلى حد ما للوصول إلى هذا الهدف، كما تبين الفقرات التالية:

فدولة الكويت تسعى إلى تسهيل انتقال المواطنين من القطاع العام إلى القطاع الخاص من خلال محاولة بناء شراكة مع القطاع الخاص ، وأيضاً تقديم الحوافز للقطاع الخاص لتشجيعه و دعم عملية التوظيف.

أما في مملكة البحرين فقد صدرت سياسات تنفيذية؛ فهناك البرنامج الوطني للتوظيف والتدريب و الذي يهدف بالدرجة الأولى إلى تأهيل أجيال الشباب للدخول إلى سوق العمل. ومن خلال هذا البرنامج تأتي دعوة الحكومة إلى تعزيز دور المراكز الاجتماعية في المجال التدريبي و ذلك من خلال:

- التوظيف
- التدريب
- إنشاء المشاريع التجارية والتسويقية الصغيرة لاستقطاب جزء من الباحثين عن العمل والمساهمة في توفير التمويل المناسب لهم حتى يتمكنوا من القيام بتلك المشاريع مع إشتراط اقتصار الوظائف الناشئة عن تلك المشاريع للمواطنين البحرينيين.

أما جمهورية مصر العربية فالمشكلة ليست مشكلة إحلال بقدر ما هي ضعف عام في سوق العمل لاستيعاب التزايد السكاني، وقد تطلب التعامل مع هذا الواقع إلى تشجيع المشروعات الصغيرة كوسيلة لخفـض معدلات البطـالة المرتفعة عبر إنشاء الصندوق الاجتماعي المصري والذي نجح حتى الآن في توفير الآلاف من فرص العمل للمواطنين المصريين.

أيضاً يتضمن المحور الاقتصادي من مشروع "إعداد الشباب لتحديث مصر" أهمية مواجهة قضية البطالة بتوفير فرص العمل للشباب من خلال تشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية فى الزراعة واستصلاح الأراضى الجديدة وفى الصناعات الصغيرة والمتوسطة ،

[١٤] تقرير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة لعام ٢٠٠٢

إضافة إلى التوسع فى المشروعات القائمة. كل هذه الوسائل تستهدف جانب الطلب في سوق العمل و ذلك تعزيزاً للقدرة الاستيعابية للسوق.[١٥]

أما في حالة الأردن فالمشكلة تتمثل في عدم قدرة سوق العمل على إستيعاب الأعداد المتزايدة من الشباب من ناحية، و في إرتفاع أعداد العمالة الأجنبية من ناحية أخرى. وقد تقدمت الحكومة الأردنية بما يسمى ببرنامج " حزمة الأمان الاجتماعي" وهو برنامج واسع في أهدافه، فقد وضع كوسيلة لمواجهة الآثار السلبية للتحولات الاقتصادية العالمية والمحلية كالخصخصة و العولمة و غيرها، و من أهم مرتكزاته:

- تقديم المعونات عن طريق تأسيس صندوق معونات وقروض للمعاقين والأحداث و توفير العمل للعاطلين
- تبني المشاريع الإنتاجية الصغيرة في المناطق الفقيرة و النائية و ذلك لتشغيل كبار السن والنساء بمساعدة المنظمات الأهلية الخيرية التطوعية

بالإمكان تلخيص أهم البرامج و المشاريع الإصلاحية الأخرى و التي إستهدفت سوق العمل الأردنية في ما يلي:

- تاسيس صندوق التنمية والتشغيل و الذي يعنى بتقديم القروض الميسرة للمواطنين لتمكينهم من القيام بالمشاريع الصغيرة
- وضع أنظمة و إجراءات جديدة فيما يتعلق بتنظيم سوق العمل والتشدد في استقدام واستخدام العمالة الوافدة، و ذلك عن طريق إضافة جملة من القيود للحد من تدفق هذه العمالة تحفيز "أردنة" بعض الوظائف
- توجيه جهود التدريب المهني والتشغيل من خلال تأمين التسهيلات التدريبية للعمالة المحلية ومتابعة تشغيلها بعد اكتسابها المهارات المطلوبة

٤,٥ الدروس المستفادة

من خلال القراءة السابقة يتضح التفاوت بين استراتيجيات التوظيف، حيث يظهر الاختلاف جلياً على كافة المستويات بداية بعملية تحديد الأهداف حتى وسائل وطرق التنفيذ. و لكن و بالرغم من هذا الاختلاف إلا أن معظم تلك الاستراتيجيات نجحت أو على الأقل حققت تقدماً مقبولاً حتى الآن. وفي ضوء ما تقدم يمكن استخلاص بعض الدروس التي يحبذ أخذها في الحسبان عند تصميم إستراتيجية للتوظيف:

- أن ما يصلح لدولة ما لا يعني بالضرورة أنه صالح للملكة العربية السعودية، فالهيكل السياسي و التنظيمي والاقتصادي في تلك البلدان يختلف عنه في المملكة. إضافة إلى ذلك فمشاكل أسواق العمل في تلك البلدان تختلف بدرجة كبيرة عنها في المملكة؛ فبعض الاستراتيجيات تنطلق من أن المشكلة الرئيسة هي تباطؤ في توليد الوظائف، أو عدم إستجابة سوق العمل للنمو الاقتصادي المتحقق، أو تفاقم في مشكلة البطالة الهيكلية، و غيرها. و بناءً على هذه الظواهر انطلقت تلك الاستراتيجيات في عملية البحث عن الحلول.

[١٥] تقرير مجلس الشورى المصري عن مشروع تحديث مصر

بناء عليه، يجب تحديد المشكلة التي يعاني منها سوق العمل السعودية واتفاق الأطراف المؤثرة في السوق على ذلك التعريف.

- أهمية وجود أطراف رئيسة ومؤثرة في سوق العمل، لخلق درجة كبيرة من الانسجام والحوار الاجتماعي بين الأطراف المؤثرة للتعاون في التصدي للمشكلة.

- أهمية الانفتاح على العالم مع الأخذ في الاعتبار أهمية بناء أنظمة حماية إجتماعية قادرة على مواجهة تداعيات حقبة العولمة.

- ضرورة بناء أنظمة وسياسات عمالية تأخذ في الاعتبار الطبيعة الاجتماعية للشعب السعودي. فقد حققت الكثير من الدول تقدماً ملحوظاً من خلال الفهم الحقيقي لطبيعة المجتمع وسلوك أفراده (وهذه ليست بالضرورة دعوة لتبني تلك البرامج). فظهرت الكثير من البرامج الناجحة في بعض الدول منها على سبيل المثال :
    - نظام تدوير الوظائف في الدنمارك
    - أنظمة العمل الإضافي في هولندا
    - أنظمة تمويل التقاعد في بعض الدول الأوروبية
    - أنظمة التدرج الوظيفي المتبعة في ألمانيا والنمسا (apprenticeship system)
    - برامج التدريب المهني في أسبانيا

- الحاجة الماسة لبناء قاعدة بيانات خاصة بسوق العمل، على أن تكون شاملة ومرتكزة إلى مفاهيم محددة، ويمكن الاستفادة من تجارب الدول في هذه الجزئية.

الملحقات

الملحقات

ملحق (أ) معايير التقويم الأوروبية

A. KEY INDICATORS

١. Unemployment rate
Total unemployed persons as a share of total active population (by gender)

٢. Employment rate
Total employment rate (age group ١٥- ٦٤), breakdown by gender and breakdown for older workers (age group ٥٥- ٦٤). Persons in employment as a proportion of total population in the same age group.

٣. Transitions by pay level
Transitions between non- employment and employment and within employment by pay level (gross monthly earnings) from year n to year n+ ١.

٤. Growth in labour productivity
Growth in GDP per capita of employed population and per hour worked.

٥. Transitions by employment status
Transitions between employment, unemployment and inactivity from year n to year n+ ١.

٦. Long- term unemployment rate
Total long- term unemployed population (١٢ months or more) as a proportion of total active population (by gender)

٧. Preventative services
Share of young/ adult unemployed becoming unemployed in month X, still unemployed in month X+ ٦/ ١٢, and not having benefited from intensive counseling and job- search assistance. (LMP category ١) [target value ٠٪= full compliance] (by gender)

٨. New start (a)
Share of young/ adult unemployed becoming unemployed in month X, still unemployed i month X+ ٦/ ١٢, and not having been offered a new start in the form of training, retraining, work experience, a job or other employability measure. (LMP categories ٢- ٧) [target value ٠٪= full compliance] (by gender)

٩. New start (b)
Share of young/ adult unemployed becoming unemployed in month X, still unemployed in month X+ ٦/ ١٢, and not having been offered a new start in the form

of training, retraining, work experience, a job or other employability measure. (LMP categories ١- ٧) [target value ٠٪= full compliance] (by gender)

١٠. Activation of long- term unemployed

Number of long- term registered unemployed participants in an active measure (training, retraining, work experience or other employability measure) in relation to the sum of the long- term unemployed participants plus registered long- term unemployed (yearly averages). Broken down by types of measures and gender. (LMP categories ٢- ٧).

١١. Follow- up of participants inactive measures

١. Rate of inflow of LMP participants into employment (٣ or ٦ months after participation in a measure)
٢. Rate of return of LMP participants into unemployment (٣ or ٦ months after participation in a measure)

١٢. Enterprise births

Gross birth rate of new enterprises as a percentage of total stock of active enterprises

١٣. Employment growth

Annual change in total number of employed persons, overall and by main sector (by gender)

١٤. Survival rate of newly born enterprises

Newly born enterprises of year n that are still active in year n+ ٣

١٥. Diversity of contractual and working arrangements

Total employees in part- time and/ or fixed- term contracts plus total self- employed as % of persons in employment. Employees in non- standard employment (part- time and/ or fixed-term) as % of total employees. (Breakdown by part- time, fixed- term, part- time and fixed-term, by reason, by gender.) Total self- employed as % of total persons in employment. (Breakdown by part- time, by gender.)

١٦. Transitions by type of contract

Transitions between non- employment and employment and within employment by type of contract from year n to year n+ ١. ٣

١٧. Trends in accidents at work

The evolution of the incidence rate, defined as the number of accidents at work per ١٠٠ ٠٠٠ persons in employment.

١٨. Trends in occupational diseases

Trends in occupational diseases

١٩. Transparency of job vacancies

Share of job vacancies advertised through Member States' public employment services that are accessible on a common platform by jobseekers throughout the EU

٢٠. Educational attainment of ٢٢ year olds
Percentage of ٢٢ year olds having achieved at least upper secondary education (ISCED level ٣). The age group ٢٠- ٢٤ is used as proxy. (by gender)

٢١. Participation in education and training
Participation in education and training (٢٥- ٦٤), overall, and by age group, working status and educational attainment. (by gender)

٢٢. Investment in human resources Total public expenditure on education as a percentage of GDP

٢٣. Participation in CVT Share of employees participating in continuous vocational training (CVT) (by gender)

٢٤. Activity rate Share of employed and unemployed in total population of working age ١٥- ٦٤. (by gender)

٢٥. Average exit age from the labor force
The average age of withdrawal from the labor market, based on a probability model considering the relative changes of activity rates from one year to another at a specific age. (by gender)

٢٦. Employment gender gap The difference in employment rates between women and men in percentage points.

٢٧. Unemployment gender gap The difference in unemployment rates between women and men in percentage points.

٢٨. Gender pay gap Difference between men's and women's average gross hourly earnings as percentage of men's average gross hourly earnings (for paid employees at work ١٥+ hours). Breakdown by public and private sectors.

٢٩. Employment impact of parenthood
The difference in percentage points in employment rates without the presence of any children and with presence of a child aged ٠- ٦, by gender (age group ٢٠- ٥٠).

٣٠. Childcare
Children cared for (other than by the family) as a proportion of all children of the same age group. Breakdown by: before entry into non- compulsory pre- school system (٠- ٣ years), in the non- compulsory or equivalent pre- school system (٣- ٦ years), and compulsory primary education (٦- ١٢ years).

٣١. Early school leavers
Percentage of ١٨- ٢٤ year olds having achieved lower secondary education (ISCED level ٢) or less and not attending further education or training. (by gender)

٣٢. Unemployment rate gaps for people at a disadvantage

Difference in unemployment rates for disadvantaged groups (according to national definitions) and the overall unemployment rate, in percentage points. (by gender)

٣٣. Unemployment rate gap between non EU and EU nationals
Unemployment rate gap between non EU and EU nationals, in percentage points. (by gender)

٣٤. Working poor
Number of working poor as % of working population, calculated separately for wage and salary employees and self- employed. (by gender) Working poor (in- work poverty) is defined as the share of individuals who are classified as "at work" (either in wage and salary employment or self- employed) according to the definition of most frequent activity status (the status that individuals declare to have occupied for more than half the total number of months for which information on any status in the calendar of activities is available) whose household equivalized disposable income is below ٦٠٪ of national median equivalized income.

٣٥. Poverty trap
The marginal effective tax rate on labor income taking account the combined effect of increased taxes on labor and in- work benefits withdrawal as one increases the work effort (increased working hours or moving to a better job). Calculated as the ratio of change in personal income tax and employee contributions plus change (reductions) in benefits, divided by increases in gross earnings.

٣٦. Unemployment trap
The marginal effective tax rate on labor income taking account the combined effect of increased taxes and benefits withdrawal as one takes up a job. Calculated as the ratio of change in gross income minus (net in work income minus net out of work income) divided by change in gross income for a single person moving from unemployment to a job with a wage level of ٦٧٪ of the APW.

٣٧. Taxation on low- wage earners
Tax wedge on labor cost: ratio of income tax plus employee and employer social contributions including payroll taxes less cash benefits divided by the labor costs for a single earner earning ٦٧٪ of the APW.

٣٨. Undeclared work
Size of undeclared work in national economy (e. g. as share of GDP or persons employed)

٣٩. Regional disparities – coefficients of variation
Standard deviation ٦ of employment (unemployment) divided by the weighted national average (age group ١٥- ٦٤ years). (NUTS II)

٤٠. Regional disparities –Underperforming regions

١. Share of underperforming regions in terms of employment and unemployment (in relation to all regions and to the working age population/ labor force) (NUTS II).

٢. Differential between average employment/ unemployment of the underperforming regions and the national average in relation to the national average of employment/ unemployment (NUTS II).



B. Context Indicators:

١. GDP growth
Annual average of GDP growth.

٢. Employment rate by age groups
Persons in employment in age bracket ١٥- ٢٤, ٢٥- ٥٤ and ٢٠- ٦٤ years as a proportion of total population in the same age bracket. (by gender)

٣. Employment rate in full- time equivalent
Total hours worked divided by the average annual number of hours worked in full-time jobs, calculated as a proportion of total population in the ١٥- ٦٤ age bracket.

٤. Job satisfaction
Satisfaction with type of work in present job

٥. Real unit labor costs
Growth in total compensation per employee adjusted for labor productivity and GDP deflator

٦. Labor productivity
Total annual output divided by number of occupied population and hours worked (GDP in PPS per person employed/ per hour worked relative to EU- ١٥)

٧. Transitions into employment and training
Transitions of unemployed people into employment and training from year n to year n+ ١.

٨. Inflow into long- term unemployment
Share of young/ adult unemployed becoming unemployed in month X, still unemployed in month X+ ٦/ ١٢ without any break.

٩. Youth unemployment ratio
Total unemployed young people (١٥- ٢٤ years) as a share of total population in the same age bracket (by gender)

١٠. LMP expenditure
Active/ passive LMP expenditure as % of GDP

١١. Employment in newly established enterprises
Number of persons employed in newly born enterprises (in year n) and in surviving enterprises (set ups in years n- ٣, n- ٢ and n- ١) in relation to the number of persons employed in all active enterprises (in year n). Specific guideline ٢: Job creation and entrepreneurship

١٢. Employment rate in services

Number of employed persons working in the services sector (in main job) aged ١٥- ٦٤ as percentage of the population of the same age group. (by gender)

١٣. Working time

١. Average weekly number of hours usually worked per week defined as the sum of hours worked by full- time employees divided by the number of full- time employees (by gender)
٢. Trends in average effective annual working time per employed person. (by gender)

١٤. Overtime work Number of employees for whom the number of hours actually worked exceeds the number of hours usually worked due to overtime as a % of all employees. (by gender)

١٥. Vacancies per unemployed

Trend within a Member State of the ratio between the total number of the stock of vacancies compared to the total number of unemployed (v/ u ratio)

١٦. Use of computers

Share of the workforce, using computers at home and/ or at the workplace for work purposes

١٧. Investments by enterprises in training of adults

Investment by enterprises in continuous vocational training (CVT) in relation to labour costs.

١٨. Labor reserve

Inactive persons wanting to work as a percentage of working age population ١٥- ٦٤, breakdown by main reason for inactivity. (by gender)

١٩. Labor supply growth

Annual change in labor supply (including employed and unemployed in working age ١٥- ٦٤). (by gender)

٢٠. Employment gender gap in full- time equivalent

The difference in employment rates measured in full- time equivalent between women and men in percentage points.

٢١. Employment gender gap by age group and educational attainment

The difference in employment rates between women and men in percentage points, by age group (١٥- ٢٤, ٢٥- ٥٤, ٥٥- ٦٤) and by education level (less than upper secondary, upper secondary and tertiary education, according to the ISCED classification).

٢٢. Gender pay gap (breakdowns and adjustment)

١. Gender pay gap by age group and educational attainment (difference between men’s and women’s average gross hourly earnings as percentage of men's average gross hourly earnings for paid employees at work ١٥+ hours).
٢. Gender pay gap, adjusted for sector, occupation and age

٢٣. Gender segregation

١. Gender segregation in occupations, calculated as the average national share of employment for women and men applied to each occupation; differences are added up to produce a total amount of gender imbalance presented as a proportion of total employment (ISCO classification).
٢. Gender segregation in sectors, calculated as the average national share of employment for women and men applied to each sector; differences are added up to produce a total amount of gender imbalance presented as a proportion of total employment (NACE classification).

٢٤. Dependent elderly

Dependent elderly men and women over ٧٥ as a proportion of all men and women over ٧٥. Breakdown by: living in specialized institutions, help at home (other than by the family), and looked after by the family.

٢٥. Labor market gaps for disadvantaged groups

Gaps on the labor market (such as employment, unemployment and inactivity gaps), for disadvantaged groups (such as disabled people, ethnic minorities, immigrants, low skilled people, lone parents, etc.) according to national definitions.

٢٦. Implicit tax rate on employed labor

Ratio of total taxes on employed labor (personal income taxes plus employees' and employers' social security contributions plus payroll taxes) divided by the total compensation of employees plus payroll taxes.